

ÀS ORDENS DO CAPITÃO:

Um olhar para as relações civil-militares durante a Nova República

Trabalho de Conclusão de Curso

Março 2021 – Dezembro 2021

Jonas Henrique França de Oliveira

Orientador: Felipe Pereira Loureiro

Universidade de São Paulo
2021

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ÀS ORDENS DO CAPITÃO:

Um olhar para as relações civil-militares durante a Nova República

Trabalho de Conclusão de Curso do
Instituto de Relações Internacionais da
Universidade de São Paulo, sob
orientação do Prof. Dr. Felipe Pereira
Loureiro.

São Paulo

2021

Resumo:

Nos últimos anos, evidenciou-se um protagonismo de autoridades militares por meio da ocupação de cargos eminentemente civis na estrutura do Estado e do envolvimento em assuntos de natureza política através de publicações em redes sociais e manifestações públicas. Nesse sentido, o presente trabalho objetiva compreender as raízes mais profundas do processo que permitiu aos militares que adquirissem proeminência em assuntos alheios à organização militar, a partir de um balanço da literatura acerca das relações civil-militares no Brasil, desde o processo de redemocratização, de uma análise institucional das reformas ministeriais que configuraram o atual do desenho do Estado brasileiro e da ocupação de cargos do primeiro escalão por militares nos governos da Nova República.

Palavras-chave: Relações Civil-Militares, Forças Armadas, Militares, Política, Nova República, instituições, redemocratização.

Abstract:

In recent years, the role of military authorities has become evident through the occupation of eminently civilian positions in the structure of the State, as well as their involvement in matters of political nature as a result of publications on social media and public manifestations. In these terms, this academic work aims to understand the deeper roots of the said process which allowed the military to acquire prominence in matters outside the military organization, based on a review of the literature on civil-military relations in Brazil, since the redemocratization process, an institutional analysis of the ministerial reforms that formed the current arrangement of the Brazilian State and the occupation of executive positions by the military in the New Republic's governments.

Keywords: Civil-Military Relations, Armed Forces, Military, Politic, New Republic, institutions, redemocratization.

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente ao meu orientador, Felipe Loureiro, por ter aceitado supervisionar o projeto e viabilizar a realização deste Trabalho de Conclusão de Curso pelo Instituto de Relações Internacionais da USP.

Aos meus pais e meus irmãos por me oferecerem força e pelo constante incentivo em prosseguir com os estudos e a aprendizagem, mesmo em tempos tão difíceis.

Aos meus amigos e colegas de trabalho por contribuírem com ideias e sugestões que enriqueceram a minha abordagem, essenciais para a entrega do resultado final.

Agradeço em especial, Alex pelas fundamentais conversas, Neto pela apreciação do tema e o incentivo, Helena pela inspiração e força nos momentos mais difíceis, Tauã pela parceria, minha tia Dora pelo sempre carinhoso afeto, à minha mãe Francisca e ao meu pai Antônio por serem a minha maior fonte de coragem para prosseguir.

É por vocês,

Muito obrigado.

Siglas e Abreviações:

ABIN – Agência Brasileira de Inteligência

CENIMAR – Centro de Inteligência da Marinha

CIAR – Centro de Inteligência da Aeronáutica

CIEX – Centro de Inteligência do Exército

CNV – Comissão Nacional da Verdade

DSN – Doutrina de Segurança Nacional

EMFA – Estado-Maior das Forças Armadas

END – Estratégia Nacional de Defesa

FFAA – Forças Armadas

GLO – Garantia da Lei e da Ordem

GSI – Gabinete de Segurança Institucional

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

MINUSTAH – Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti

PND – Plano Nacional de Defesa

PNID – Política Nacional da Indústria de Defesa

SNI – Serviço Nacional de Informações

Sumário

1. Introdução.....	8
2. O campo das relações civil-militares	14
3. As Relações civil-militares no Brasil da Nova República	17
3.1 A transição para a democracia e o governo José Sarney (1985-1990)	17
3.2 Governo Fernando Collor de Melo (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1994)	20
3.3 Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).....	23
3.4 Governo Luís Inácio “Lula” da Silva (2003-2010).....	25
3.5 Governo Dilma Rousseff (2011-2016).....	27
3.6 Governo Michel Temer (2016-2018)	29
4. Um olhar para a presença de militares em cargos de primeiro escalão	32
5. Considerações Finais	36
6. Referências Bibliográficas	41

1. Introdução

No dia 10 de agosto de 2021, pouco antes das 9 horas da manhã, cerca de 150 veículos militares e tanques blindados irromperam a Esplanada dos Ministérios e cruzaram a Praça dos Três Poderes em direção ao Palácio do Planalto. Militares da Marinha pretendiam entregar ao Presidente da República um convite para acompanhar a tradicional Operação Formosa, em que as Forças Armadas realizam uma demonstração simulada de atividade militar, desde 1988, no campo de instrução de Formosa a cerca de 70 quilômetros de Brasília, no estado de Goiás¹.

A cena digna de desfiles patrióticos ou celebrações de campanhas vitoriosas poderia não despertar nenhum tipo de estranhamento, se fosse recorrente, ou se contasse com a legitimidade dos outros poderes constitucionais e da sociedade. Todavia, era a primeira vez que blindados que partiriam para o treinamento militar passavam pelo centro do poder da República Brasileira e, apesar do convite, sem a participação de representantes dos outros poderes.

Ademais, o desfile castrense ocorrera no dia de uma sessão congressual de suma importância para os interesses do governo em exercício. Horas mais tarde, deputados federais votariam a PEC 135/19, denominada pela imprensa de “PEC do voto impresso”, uma pauta reiteradamente demandada pelo Presidente da República que, ao longo do seu mandato, questionou a lisura do processo eleitoral realizado através de urnas eletrônicas. Nesse sentido, a iniciativa das Forças Armadas, coincidência ou não em relação ao calendário do Congresso Nacional, criou tensão entre os poderes e mobilizou atores políticos a repudiarem a ação dos militares. O Presidente da Câmara dos Deputados, Arthur Lira, intitulou o episódio de “trágica coincidência” e reforçou a importância da independência entre os poderes. Outros deputados de oposição repudiaram com veemência o desfile militar.

¹ A Operação Formosa é tradicionalmente realizada pela Marinha e representa um processo de capacitação de Fuzileiros Navais para situações de conflito. No entanto, em 2021, foi a primeira vez que o treinamento contou com a participação de militares das outras Forças. In: Forças Armadas realizam demonstração simulada de operação militar, **Agência Brasil**, Brasília, 16 ago. 2021. <Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-08/forcas-armadas-realizam-demonstracao-simulada-de-operacao-militar>> Acesso em: 02/11/2021.

No entanto, o episódio em questão não deve ser lido de maneira isolada e lança luz sobre as relações civil-militares na atual conjuntura do Brasil. Trata-se de um período em que as Forças Armadas voltaram a ganhar protagonismo pelo seu envolvimento em questões políticas, justamente na gestão do primeiro presidente militar no poder, desde o processo de redemocratização em meados da década de 1980.

Jair Bolsonaro, capitão reformado do Exército, afastou-se da corporação depois da publicação de uma entrevista na revista *Veja* em 3 de setembro de 1986 em que reclamava dos baixos soldos dos militares e pela acusação de envolvimento em um plano de explosão de bombas em unidades militares com o objetivo de chamar atenção para o tema em questão que, inclusive, levou-lhe a julgamento por indisciplina pelo Supremo Tribunal Militar em 1988.² Desde então, trilhou um caminho na política, acumulando legislaturas no Congresso Nacional como um deputado de nicho conhecido por declarações polêmicas, por reverenciar contextos autoritários da história brasileira e atuar em defesa de pautas corporativas de quadros da segurança pública.

Seu discurso conservador ganhou projeção nacional com a disseminação das redes sociais em um momento de aumento da descrença da sociedade brasileira nas instituições políticas devido a ampla divulgação midiática de escândalos de corrupção apurados pela Operação Lava-Jato, diante do esgotamento do modelo de desenvolvimento das gestões petistas e a consequente polarização da sociedade brasileira.

Eleito por um partido sem capilaridade nacional (PSL), Bolsonaro galvanizou os anseios da sociedade por uma liderança enérgica no combate à corrupção e que implementasse políticas de segurança pública efetivas no controle da criminalidade.³ Um aspecto empírico destes novos anseios por parte do eleitorado foi o processo de deslegitimação da classe política tradicional no cenário brasileiro após o resultado das eleições legislativas de 2018 em que legendas partidárias tradicionais no Congresso, como MDB, PP e PSDB foram enfraquecidas e novas bancadas como PSL e Novo

² MARTINS FILHO, J. R. *Maquiavel, Bolsonaro e os soldados*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021, pág. 73.

³ AVRITZNER, Leonardo. *O pêndulo da democracia*. São Paulo: Todavia, 1ª ed., 2019, pág. 152.

ampliaram sua representação, assim como, acumularam vitórias em pleitos majoritários estaduais.⁴

Diante do desafio que lhe coubera de representar uma força política de combate à corrupção legada por governos anteriores, o ex-capitão do Exército logo apoiou-se no “espírito militar” que adquirira nos tempos de formação na Academia Militar de Agulhas Negras (AMAN) para empreender sua cruzada contra a velha política. Segundo Celso Castro, em estudo clássico acerca da sociologia militar realizado na AMAN,

“os militares se sentem parte um ‘mundo’ ou ‘meio’ militar superior ao ‘mundo’ ou ‘meio’ civil, dos ‘paisanos’: representam-se como mais organizados, mais bem preparados, mais dedicados à coletividade, mais patriotas.”⁵

Nesse sentido, desde o estabelecimento de sua equipe de transição, Bolsonaro cercou-se de autoridades castrenses para legitimar seu discurso e deu claros indícios de que as Forças Armadas teriam papel central no novo governo.

No entanto, um olhar atento para a literatura sobre o tema revela que o envolvimento dos militares em assuntos de natureza política no contexto da Nova República antecede a eleição do atual Presidente da República e coloca em questão o significado da presença castrense no atual governo. Desde as declarações sobre a existência de inimigos internos e em tom de ameaças do então Comandante Militar do Sul e atual vice-presidente da República, Hamilton Mourão, em 2015, diante de suas tropas, o ativismo militar voltou a figurar como um aspecto dos conflitos de interesses no interior da política brasileira.⁶

Apesar das novas formas de atuação, principalmente por meio das redes sociais, as declarações recentes de militares remontam manifestos do século XX que legitimaram intervenções políticas em diferentes contextos ou precederam o golpe

⁴ Ibidem, pág. 150.

⁵ CASTRO, Celso. *O Espírito Militar: um antropólogo na caserna*. Rio de Janeiro: Zahar, 3ª edição atualizada e ampliada, 2021, pág. 15.

⁶ CARVALHO, José M. *Forças Armadas e Política no Brasil*. São Paulo: Todavia, edição atualizada e revisada, 2019, pág. 254-255.

civil-militar de 1964.⁷ Nesse sentido, a publicação do então Comandante do Exército, Eduardo Villas Boas às vésperas da apreciação pelo Supremo Tribunal Federal do pedido de *habeas corpus* apresentado pela defesa do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva, em abril de 2018, representou o mais evidente aspecto da intromissão dos militares nas relações entre os três poderes e uma clara ameaça sobre as instituições democráticas.

Ao longo do século XX, as Forças Armadas atuaram ativamente como “Poder Moderador” em diversos episódios políticos e as elites civis, em diversas vezes, apoiaram-se nos militares para a resolução de crises institucionais. Em certa medida, a perpetuação de um ideário “salvacionista” na formação dos militares pode estar relacionada ao ativismo recente.⁸ Ademais, o anticomunismo usado como justificativa para destituir o governo constitucional de João Goulart em 1964 e para legitimar o controle da estrutura política por 21 anos, é ainda constitutivo do imaginário de quadros do Exército, como pode ser notado na fala de Hamilton Mourão de 2015 ou do general Augusto Heleno,⁹ militar mais próximo do Palácio do Planalto na gestão de Jair Bolsonaro e Chefe do Gabinete de Segurança Institucional. Estas formulações, em muito se adequam à disseminação no Brasil da ideologia “neoconservadora”, veiculada pela extrema direita estadunidense, em meio à crise político-institucional dos últimos anos.¹⁰

Sob o ponto de vista institucional, o caráter tutelar da redemocratização¹¹ e o controverso artigo 142 da Constituição Federal de 1988 que destina às Forças Armadas “à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem”,¹² dão margem para o ativismo político e a intervenção dos militares nas relações entre poderes.

⁷ GODOY, Marcelo. *Soldados influenciadores: os guerreiros digitais do bolsonarismo e os tuítes de Villas Boas*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

⁸ STEPAN, Alfred. *Os militares na política*. São Paulo: Ed. Artenova, 1975.

⁹ Augusto Heleno chama comunistas de alienados e sonsos, **Exame**, São Paulo, 05 abr. 2020. <Disponível em: <https://exame.com/brasil/augusto-heleno-chama-comunistas-de-alienados-e-sonsos/>> Acesso em: 25/06/2021.

¹⁰ PINTO, Eduardo Costa. *Bolsonaro, quartéis e marxismo cultural: a loucura como método*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

¹¹ FUCCILLE, Luís Alexandre. *As relações civis-militares no Brasil ontem e hoje: muito por fazer*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

¹² **BRASIL. Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal.

À despeito do maior afastamento dos militares em relação aos temas de natureza política a partir da década de 1990 e da criação do Ministério da Defesa chefiado por um civil pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, a literatura observa um emprego cada vez maior das Forças Armadas em operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) em grandes cidades do país e, conseqüentemente, a permanência do envolvimento castrense em questões de ordem interna. Neste ponto, revela-se certa crise de identidade sobre o papel que as Forças Armadas devem assumir na democracia brasileira e o questionamento se a inserção de militares em operações de segurança pública é salutar para as instituições do país.

O presente estudo pretende levantar fatores, com base na literatura sobre o tema, que auxiliem na compreensão do protagonismo político adquirido pelos militares nos últimos anos, com destaque para os governos de Michel Temer e sobretudo, Jair Bolsonaro. De maneira mais ampla, buscaremos as camadas mais profundas do ativismo político castrense desde o esgotamento do Regime Militar, o processo de transição para a democracia e a construção das instituições democráticas.

Com a presença de militares em postos-chave do governo e a familiaridade cada vez mais profunda da sociedade brasileira com seus generais, através de noticiários, manifestações públicas e um novo processo de politização das Forças Armadas, reedita-se o temor sobre rupturas institucionais, golpes de Estado e experiências autoritárias com o envolvimento direto de uma instituição de Estado.

Nesse sentido, discutiremos a crise de identidade que as FA têm enfrentado em democracias ocidentais na atual conjuntura em que conflitos interestatais são minimizados¹³ para assim compreender a função que lhes tem sido oferecida. Interessa-nos também, levantar a produção acadêmica no campo das relações civil-militares sobre os governos da Nova República, para assim, pontuar eventuais riscos à ordem democrática decorrente do envolvimento de militares em assuntos de natureza política.

Em relação ao ordenamento interno brasileiro, busca-se compreender a dimensão do aumento da participação castrense em postos-chave do governo Jair Bolsonaro a partir da comparação com gestões anteriores e de uma análise institucional de

¹³ MEI, Eduardo. *Guerra*. In: Dicionário de Segurança e Defesa. Org. SAINT PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela. São Paulo: Editora Unesp, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2018.

reformas ministeriais realizadas nos governos pós-transição. Em seguida, com base na literatura, aprofundaremos os argumentos que auxiliem no entendimento da reinserção de militares em postos políticos nos últimos anos, já que, existem evidências suficientes de que o ativismo político das tropas não é uma especificidade do atual governo.

Apesar da intensa produção nos últimos anos sobre o tema das relações civil-militares no Brasil e o crescimento dos Estudos de Defesa e Segurança, mais desenvolvidos em países do norte global, o campo de estudos carece de visibilidade e análises estruturadas sobre os últimos governos da Nova República. Nesse sentido, nossa pesquisa intenta contribuir com a produção sobre o tema lançando um olhar panorâmico sobre os mais recentes governos democráticos, com base na literatura especializada, a fim de encontrar padrões empíricos que deem conta da compreensão do ativismo de militares em assuntos de natureza política. É importante pontuar que, apesar da importância do tema e da necessidade de publicações sobre o assunto, os significados dos processos históricos e políticos em curso, demandam certo distanciamento para que sejam elucidados e ainda serão interpretados pela literatura.

2. O campo das relações civil-militares

O estudo das relações civil-militares ganhou importância no período imediatamente após a Segunda Guerra Mundial. A influência adquirida pela atuação nos conflitos interestatais e o potencial destrutivo do aparato militar controlado pelas Forças Armadas tornou-se uma questão relevante para políticos civis e estudiosos das instituições democráticas. Tornava-se necessária a formulação de estratégias que garantissem a sobressalência e o controle das autoridades civis sobre militares e reforçassem a legitimidade das lideranças eleitas pela população.

Os primeiros estudos datam ainda das décadas de 1930 e 1940.¹⁴ No entanto, a mais influente das produções que se preocuparam com a temática foi a de Samuel Huntington e seu clássico *O Soldado e o Estado: Teoria e política das relações entre civis e militares*, publicado em 1957. Nele, o autor pontua que o objetivo de políticos eleitos em relação às Forças Armadas é manter uma força militar poderosa sob controle das autoridades civis e estabelecer a política como atividade além da competência militar. Para isso, o sistema político deve ser suficientemente estável e o controle deve se dar pela via objetiva ou subjetiva. Na primeira, os militares devem focar suas energias no aprimoramento das técnicas profissionais de conflito, ou seja, o controle ocorre via maximização do profissionalismo militar e na segunda pela maximização do poder civil.¹⁵

As ponderações de Huntington tornaram-se referência e foram ampliadas pelos estudos sociológicos de Morris Janowitz, em sua obra *O Soldado Profissional*, de 1967. Nela, o autor aponta que o profissionalismo militar também era influenciado por condições históricas, sociais e os grupos castrenses, como parte da sociedade, eram influenciados pelos dilemas enfrentados pela população e poderiam atuar como grupo de interesse. O profissionalismo militar era modelado pela interação entre a sociedade civil e a militar.¹⁶

¹⁴ FEAVER, P. *Guarding the Guardian: Civilian Control of Nuclear Weapons in the United States*. Ithaca: Cornell University Press, 1992.

¹⁵ HUNTINGTON, Samuel. P. *O Soldado e o Estado. Teoria e Política das relações entre civis e militares*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1996.

¹⁶ JANOWITZ, Morris. *O Soldado Profissional. Um estudo social e político*. Rio de Janeiro: Edições GDR, 1967.

Uma outra linha de abordagem tratava de Estados que mesmo com a existência de Forças Armadas profissionais contavam com uma participação intensa de grupos da caserna em assuntos concernentes às autoridades civis. Nesse sentido, um dos terrenos férteis para a compreensão desta dinâmica militar profissional que atuava na política era a América Latina que possuía em alguns países uma organização especializada, mas que não impediu a emergência de golpes contra as instituições e autoridades civis eleitas. Um dos pioneiros na interpretação das relações civil-militares da região foi Alfred Stepan que procurou traçar padrões de intervenção com o objetivo de relacionar a bibliografia pré-existente sobre a questão nos Estados Unidos e o comportamento das Forças Armadas latino-americanas.

Suas formulações ofereceram tipos ideais para as relações civil-militares como o aristocrático em que os interesses civis e militares são congruentes, o liberal em que as elites políticas buscam afastar os militares das ações políticas, o comunista em que ocorre a politização do soldado profissional por meio do partido oficial, o padrão profissional em que os militares não se interessam pelos assuntos políticos e o moderador em que os grupos castrenses assumem uma posição de moderação nas instituições. Apesar da existência de uma dinâmica liberal e profissional na América Latina em meados do século XX, a fragilidade das instituições de alguns países abria espaço para a atuação moderadora de setores militares.¹⁷ O padrão moderador foi desenvolvido por outros autores que procuraram associar profissionalismo à possibilidade de golpes de Estado e ativismo político no interior das Forças Armadas.¹⁸

Um ponto de convergência entre os autores em questão é que as intervenções militares sobre as instituições têm finalidade política e que o controle das Forças Armadas se torna impossível se autoridades civis recorrem a militares em situações de crise ou debilidade institucional.

Com o esgotamento dos regimes militares entre as décadas de 1970 e 1980, autores latino-americanos somaram-se ao debate com vistas a incorporar os novos dilemas estatais aos papéis que as Forças Armadas deveriam assumir, assim como,

¹⁷ STEPAN, Alfred. *Os militares na política*. São Paulo: Ed. Artenova, 1975.

¹⁸ O'DONNELL. *Las Fuerzas Armadas y la Política en América Latina*. In: N. Letchner (ed.), *Estado y Política en América Latina*, 1981, México, Siglo XXI Editores.

pontuar as interdependências entre elite civil e militar.¹⁹ Neste mesmo contexto, o fim da Guerra Fria e as novas formas de ameaça (narcotráfico, guerras civis e terrorismo) também promoveram o reaparecimento das discussões envolvendo as políticas de Defesa em outras partes do mundo.

¹⁹ DIAMINT, R. *Las relaciones cívico-militares en las nuevas democracias de America Latina*. In: Control Civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas. Buenos Aires: GEL-Nuevohacer, 1999.

3. As Relações Civil-militares no Brasil da Nova República

A compreensão das relações civil-militares no Brasil durante a Nova República, período imediatamente após o intervalo autoritário de 1964 a 1985 e a promulgação da Constituição de 1988, deve ser feita a partir de uma análise da literatura acerca do processo de transição para a democracia que remonta os anos finais da ditadura militar.

3.1 A transição para a democracia e o governo José Sarney (1985-1990)

Inúmeros autores ressaltam o caráter tutelado do processo de transição brasileiro.²⁰ Os militares brasileiros, desde meados da década de 1970, prenunciaram um processo de distensão política que fosse “lento, gradual e seguro” e por meio de uma série de medidas eliminavam os dispositivos mais repressivos do controle militar ao mesmo tempo que mantinham o controle dos movimentos sociais.²¹ Tal estratégia não foi isenta de contramarchas empreendidas pela própria população que aos poucos organizava uma oposição democrática e voltava a se mobilizar por meio de greves e manifestações. À despeito disso, as autoridades militares não perderam o controle do processo de abertura e aprovaram mecanismos de segurança jurídica, como a Lei de Anistia de agosto de 1979, que asseguravam impunidade aos militares que cometeram excessos e crimes no período autoritário e, ao mesmo tempo, garantiam uma posição de prestígio no contexto de esgotamento do regime militar.²² A intensa mobilização popular que caracterizou o movimento pelas “Diretas Já!” em 1983 e 1984 foi detida pela rejeição congressional à Emenda Dante de Oliveira e garantiu a supervisão sobre a transição democrática através do pleito indireto de 1985. Coube a oposição brasileira negociar com setores conservadores e moderados a viabilização da transição democrática e a prevalência de um papel relevante dos militares na estrutura do Estado.²³

²⁰ ZAVERUCHA, Jorge. *Relações Civil-Militares no Primeiro Governo da Transição Brasileira: uma democracia tutelada*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 9, n. 26, p. 162 – 178, out, 1994.

²¹ SOARES, Samuel S. *Controles e autonomia: as Forças Armadas e o sistema político brasileiro (1974-1999)*. São Paulo: Editora Unesp, 2006. Edição Kindle.

²² Ibidem.

²³ ZAVERUCHA, Jorge. *Relações Civil-Militares no primeiro governo da transição brasileira: uma democracia tutelada*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v.9, n. 26, p.162-178, out. 1994.

A súbita internação e posterior morte do presidente eleito Tancredo Neves, deu dramaticidade à transição tutelada brasileira e a posse de José Sarney foi negociada por autoridades militares e garantida pela intervenção política do então ministro do Exército, Leônidas Pires Gonçalves junto ao presidente da Câmara dos Deputados, Ulysses Guimarães²⁴.

Nesse sentido, o próprio mandato de José Sarney (1985-1990) contou com forte presença de militares que barganharam demandas corporativas, asseguraram a prorrogação do mandato transicional do então presidente por 5 anos, um papel relevante na ordem constitucional aprovada em outubro de 1988 e a prevalência de dispositivos autoritários do período ditatorial na estrutura do Estado.

Como exemplos da prevalência de dispositivos autoritários na estrutura do Estado, podemos citar intervenções do Serviço Nacional de Informações (SNI) na política brasileira com a elaboração de relatórios de autoridades civis que tinham ligações com grupos de esquerda. Em um desses casos, a equipe no Ministro Nelson Ribeiro que coordenava o primeiro plano de elaboração de uma Reforma Agrária no governo Sarney foi afastada com base na intervenção do órgão de inteligência²⁵. Ou então, condenações com base na Lei de Segurança Nacional (LSN) de políticos e ativistas que levantaram críticas contra autoridades militares, como o líder sindical Vicente Paulo da Silva ou a deputada do PMDB, Ruth Escobar²⁶.

A crise social e a instabilidade que marcaram o processo de transição para a democracia no Brasil levaram à perda de apoio do presidente Sarney de sua base política em inúmeras situações e uma íntima aproximação com grupos castrenses. Tropas foram mobilizadas para conter movimentos sociais, como uma manifestação do movimento negro marcada para maio de 1988 (cem anos após a abolição da escravidão) contra o patrono do Exército Duque de Caxias e sua atuação junto a escravizadores no período Imperial, além da repressão de greves de trabalhadores, a exemplo do que ocorrera na invasão de 1300 soldados do Exército e da Polícia Militar à Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), em Volta Redonda, levando a morte de três grevistas²⁷.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Ibidem, pág. 166.

²⁶ Ibidem, pág. 166.

²⁷ Ibidem, pág. 170.

Na Assembleia Constituinte, a pressão política de setores militares garantiu a permanência do *status quo* das Forças Armadas como garantidoras da lei e da ordem através do artigo 142 da Constituição Federal. Segundo este,

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 ordem²⁸.

As FFAA perpetuaram seu papel como fiadoras da ordem institucional, marca das relações civil-militares no Brasil desde a Proclamação da República. Em cinco das seis constituições republicanas brasileiras, assegurou-se dado papel a autoridades militares.²⁹ Cabe destacar que políticos civis e a sociedade não manifestaram objeções significativas à ordem instituída e na Subcomissão de Defesa do Estado, organizada durante o processo constituinte, dos 28 membros destacados para a discussão legislativa, apenas três se posicionaram contra a manutenção do *status quo*. Ademais, vetou-se a extinção do SNI, órgão de inteligência característico da ditadura militar³⁰. O desinteresse quanto à definição do papel das Forças Armadas no interior do Estado é evidente quando analisamos a apresentação de apenas 5 propostas de emendas constitucionais sobre o tema de um total de 2.045³¹.

Segundo Zaverucha (1994), “o legado das relações civil-militares deixado pelo regime militar foi mantido praticamente intacto pela Constituição de 1988”³². O

²⁸ **BRASIL. Constituição (1988).** Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal.

²⁹ CARVALHO, José M. *Forças Armadas e Política no Brasil*. São Paulo: Todavia, edição atualizada e revisada, 2019, pág. 24.

³⁰ ZAVERUCHA, Jorge. Relações Civil-Militares no primeiro governo da transição brasileira: uma democracia tutelada. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.9, n. 26, p.162-178, out. 1994, pág. 170.

³¹ SOARES, Samuel S. *Controles e autonomia: as Forças Armadas e o sistema político brasileiro (1974-1999)*. São Paulo: Editora Unesp, 2006. Edição Kindle.

³² ZAVERUCHA, Jorge. Relações Civil-Militares no primeiro governo da transição brasileira: uma democracia tutelada. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.9, n. 26, p.162-178, out. 1994, pág. 172.

primeiro presidente civil depois de 21 anos de governos militares não tentou impor controle civil aos militares. Pelo contrário, um governo marcado por instabilidade econômica e crises sociais, equilibrou-se em um arranjo político junto aos militares que o assegurou o maior mandato da história de um governo interino e manteve a ordem interna. Os militares, por sua vez, garantiram atendimento a suas demandas corporativas, autonomia em sua organização e seu papel histórico de garantidores da lei e da ordem. As linhas de jurisdição entre instituições militares e civis não foram claramente definidas e a estabilidade nas relações civil-militares durante o período não contribuiu para a consolidação da democracia e sim, para a tutela das Forças Armadas sobre o processo político e a ordem interna³³.

Na ótica de Soares (2006), “os militares brasileiros retiraram-se do exercício direto do poder com um grau de coesão institucional superior ao de outros países que emergiram de regimes autoritários militarizados, além de manterem um conjunto de prerrogativas que possibilitavam a permanência de papel político relevante, ainda que em outros moldes”³⁴.

3.2 Governo Fernando Collor de Melo (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1994)

O presidente Fernando Collor de Melo, eleito pelo primeiro pleito direto desde as eleições de 1960, encarnava o discurso da modernidade e do período final da Guerra Fria. A queda do Muro de Berlim, o colapso do socialismo real e a hegemonia liberal afirmavam-se como realidades latentes no início dos anos 1990. Nesse contexto, em que a lógica interestatal dos conflitos se enfraquecia, o papel dos Exércitos foi rediscutido em países do Ocidente, promovendo uma crise de identidade quanto às funções que deveriam ser exercidas no interior do Estado por autoridades militares.³⁵

Por esse motivo, a conjuntura que o levava à presidência se dava de maneira distinta de seu antecessor e ampliava as bases de legitimidade para o então

³³ Ibidem, pág. 172.

³⁴ SOARES, Samuel S. *Controles e autonomia: as Forças Armadas e o sistema político brasileiro (1974-1999)*. São Paulo: Editora Unesp, 2006. Edição Kindle.

³⁵ DIAMINT R. *Relações civis-militares*. In: Dicionário de Segurança e Defesa. Org. SAINT PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela. São Paulo: Editora Unesp, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2018.

Comandante em Chefe das Forças Armadas. Afirmando-se, dessa maneira, pela evocação de princípios político-jurídicos, Collor de Melo procurou ampliar o controle civil sobre autoridades militares, a princípio, por meio de uma lógica discursiva.

Do ponto de vista prático, o Presidente da República afastou-se do legado repressivo que caracterizou a ditadura militar e cercou-se de ministros militares de pouca atuação política. Mais importante, o SNI foi extinto durante a sua gestão, além da redução do status ministerial do Gabinete Militar e do Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA). Outro gesto que reforçou a autoridade civil sobre autoridades castrenses foi o fechamento do Campo de Cachimbo, local de experimentos de artefatos nucleares por militares brasileiros descobertos ainda no governo de José Sarney.³⁶

Apesar da permanência da Secretaria de Assuntos Estratégicos e do alargamento dos Centros de Informações de cada força (CENIMAR, CIEX, CIAR), já que, se aproveitaram dos recursos legados pelo SNI, as ações do então presidente apontavam para uma tentativa de rompimento com a tutela militar, característica dos anos subsequentes ao processo de redemocratização. Ademais, o presidente não passou sem críticas de entidades como o Clube Militar que reivindicavam melhores salários e investimentos em equipamentos.³⁷

Do ponto de vista institucional, os discursos e as medidas de reforço do controle civil pouco contaram com ações de colaboração do Poder Legislativo e a crise identitária na caserna foi reforçada já que inexistiam definições claras quanto às funções que deveriam ser exercidas pelos militares na nova conjuntura internacional. Logo, pode-se concluir um baixo nível de institucionalização das ações dirigidas pelo presidente e, apesar da mudança de direção nas relações civil-militares, muito do que foi proposto em termos de controle civil sobre autoridades militares permaneceu inalterado.

Ainda assim, a crise política que marcou o governo Collor de Melo e levou ao afastamento e perda dos direitos políticos do presidente por meio de um processo de

³⁶ FAB construiu um buraco para testes nucleares no meio da Amazônia, **O Globo**, Rio de Janeiro, 23 mar. 2014. <Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/fab-construiu-um-buraco-para-testes-nucleares-no-meio-da-amazonia-11959036>> Acesso em: 13/nov/2021.

³⁷ SOARES, Samuel S. *Controles e autonomia: as Forças Armadas e o sistema político brasileiro (1974-1999)*. São Paulo: Editora Unesp, 2006. Edição Kindle.

impeachment, não contou com nenhum tipo de intervenção significativa das Forças Armadas, apontando para um maior amadurecimento no âmbito das relações civil-militares.

Durante o governo tampão de Itamar Franco (1992-1994), não houve nenhuma modificação em estruturas militares e tampouco iniciativas do Poder Legislativo em relação a essa questão. O que se pode destacar são ações do presidente no sentido de algumas missões que foram atribuídas às Forças Armadas nesse período, como o reforço do projeto Calha Norte e do Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), além do emprego de militares em questões internas como, por exemplo, na greve de policiais militares que ocorrera em Rondônia. Apesar da Constituição Federal prever esse tipo de intervenção, não houvera qualquer tipo de regulamentação legislativa quanto a esse tipo de iniciativa.³⁸

Nesse sentido, percebe-se uma ligeira inflexão nas ações dos respectivos governos influenciadas pela conjuntura política que os levaram ao poder. Se por um lado Collor de Melo se posicionou no sentido de afirmar o controle civil sobre os militares, Itamar Franco silenciou sobre a questão. A iniciativa mais significativa durante o quadriênio certamente foi a extinção do SNI, órgão de inteligência atrelado à estrutura de Estado autoritária implementada pelos militares durante o período ditatorial.

Apesar do maior amadurecimento das relações civil-militares, observou-se ainda discursos duros da parte de organizações militares, como por exemplo, o Clube Militar, em relação a políticas salariais e na apresentação de demandas corporativas.³⁹ A negligência dos poderes civis em tratar a questão de maneira institucional e até mesmo, no sentido de definir os novos papéis militares na conjuntura internacional, revelava o longo caminho a ser percorrido para a consolidação de um Estado efetivamente democrático no que tange a relação entre poderes civis e autoridades militares.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Ibidem.

Mais ainda, nas eleições de 1994, candidatos procuraram se cercar de militares como forma de adquirir legitimidade⁴⁰, o que deixa claro o papel ainda relevante que as Forças Armadas detinham no processo político brasileiro.

3.3 Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)

A vitória eleitoral em primeiro turno de Fernando Henrique Cardoso no pleito de 1994 ocorre no esteio do sucesso do plano de estabilização econômica implementado quando ainda era Ministro da Fazenda no governo de Itamar Franco. O Plano Real mostrou-se efetivo no combate à hiperinflação que corroía os salários dos brasileiros desde o início da década de 1980 e deu popularidade ao então candidato para chegar à presidência.

No que tange às relações civil-militares, o novo governo apresentou inovações institucionais que contribuíram com um avanço do controle das autoridades civis sobre as Forças Armadas.

A sanção da Lei dos Desaparecidos (Lei 9.140/1995) que passou a reconhecer como mortas as pessoas desaparecidas que foram acusadas de crimes políticos no intervalo autoritário foi o primeiro passo no sentido de conter a autonomia castrense, mesmo que não tenha imputado responsabilidades diretas pelos excessos cometidos pelo Estado.

A partir de 1996, a publicação da Política de Defesa Nacional (PDN) apresentou diretrizes para o emprego das Forças Armadas e as prioridades do Estado brasileiro nas questões relativas à Defesa. Do ponto de vista estratégico, o documento focou em uma postura dissuasória no cenário internacional e no combate às ameaças externas, embora previsse o emprego de militares em ações fomentadoras da integridade nacional. Tratou-se de uma das primeiras iniciativas no sentido do estabelecimento do Ministério da Defesa, implementado a partir de junho de 1999. Nesse sentido, a condução das políticas de Defesa por uma autoridade civil ligada ao Executivo Federal constituiu o maior avanço no controle da autonomia militar do período.

⁴⁰ Ibidem.

Ainda sob a gestão de Fernando Henrique Cardoso foi criada a ABIN (Agência Brasileira de Inteligência), responsável por produzir informações no âmbito interno e externo que, embora não militar, permaneceu estritamente associada à atuação das Forças Armadas.

Na década de 1990, consolidou-se a participação de militares brasileiros em missões de paz em áreas de conflito, atuando em Angola, Bósnia, Croácia, Macedônia, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicarágua e Costa Rica. Além de definirem um novo campo de atuação para os militares brasileiros, estas ações foram positivas para o melhoramento das relações diplomáticas do país. Na América do Sul, foram empreendidos esforços para a realização de manobras conjuntas com países do Mercosul.

Apesar da reafirmação dos militares como garantidores da “lei e da ordem” por meio da lei complementar 97/99, no período em questão, não houve emprego sistemático de tropas em operações de segurança pública. Entretanto, iniciativas voltadas para o combate ao narcotráfico foram observadas desde a realização da ECO-92. Entre os meses finais de 1994 e o início de 1995 realizou-se a Operação Rio, a maior operação de emprego militar em área urbana e em 1999, a Operação Mandacaru, no sertão de Pernambuco, que empregou 1500 soldados das Forças Armadas. Outras operações foram realizadas no período, tornando o combate ao narcotráfico, uma das novas variáveis das políticas de Defesa do Estado brasileiro. Ademais, o novo tipo de atribuição representou uma inflexão no conceito de segurança dos militares, já que, tradicionalmente o inimigo interno a ser combatido, de acordo com a Doutrina de Segurança Nacional, era aquele que nutria relações com ideologias revolucionárias. A partir de então, narcotraficantes e contrabandistas passaram a operar como ameaças internas no radar de autoridades militares.⁴¹

Nesse sentido, observa-se no governo FHC um claro avanço institucional no controle dos militares por autoridades civis, principalmente, com a instituição do Ministério da Defesa. Apesar da publicação da PDN, perseverou certa indefinição quanto ao papel que os militares deveriam assumir no interior da estrutura do Estado, já que, passaram a atuar em novas atribuições (combate ao narcotráfico, missões de paz etc.) e consolidaram-se como garantidores da “lei e da ordem”, permitindo às

⁴¹ Ibidem.

autoridades civis que empregassem tropas, sob determinadas condições, em operações de segurança pública.

Considera-se que, apesar dos avanços institucionais observados, a autonomia corporativa das Forças Armadas permanecera elevada durante o período analisado.⁴²

3.4 Governo Luís Inácio “Lula” da Silva (2003-2010)

A eleição do candidato do Partido dos Trabalhadores depois de três derrotas consecutivas marcou uma inflexão na política brasileira com a chegada de um sindicalista de “esquerda” e opositor ao Palácio do Planalto e simbolizou a consolidação da democracia brasileira, à época, com a transferência da faixa presidencial. Sua vitória representou uma demanda da população brasileira por políticas sociais e de inclusão depois de anos de baixo crescimento econômico, crescimento da informalidade e da violência, apesar da estabilidade macroeconômica.

No âmbito das relações civil-militares seu governo consolidou avanços institucionais importantes, mas reforçou contradições e manteve indefinido o papel das Forças Armadas na política nacional.

No início de seu primeiro mandato, a temática da Defesa não recebeu atenção substancial. Foram nomeados três ministros da Defesa no intervalo de quatro anos, aspecto que pode sugerir certa instabilidade na pasta. José Viegas Filho, sob o controle do ministério nos dois primeiros anos de governo, abandonou seu posto depois da divulgação de uma nota elogiosa do Exército, às práticas adotadas durante o regime militar contra militantes de esquerda, depois da publicação de uma suposta foto do jornalista Wladimir Herzog.⁴³ Apesar da saída melancólica em que o então ministro apresentou falta de controle sobre os militares, sua gestão foi marcada por iniciativas importantes no campo tecnológico, maior aproximação militar no continente, a liderança brasileira sobre a Missão das Nações Unidas para estabilização do Haiti

⁴² Ibidem.

⁴³ Entenda os motivos que levaram à demissão de Viegas, **Folha de São Paulo**, São Paulo, 04 nov. 2004. <Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u65505.shtml>>. Acesso em 15/11/2021.

(2004), a ampliação do orçamento militar e a realização de reuniões entre civis e militares para a atualização da Política de Defesa Nacional.⁴⁴

O vice-presidente José Alencar assumiu o controle da Pasta e assim como seu sucessor, Waldir Pires, apresentaram falta de preparo para lidar com a temática. Os anos entre 2005 e 2007 foram pouco produtivos para a área da Defesa.⁴⁵ Apenas com a ascensão de Nelson Jobim é que houve avanços institucionais significativos com políticas modernizadoras para as Forças Armadas, dada a aproximação entre Brasil e França no campo tecnológico e a publicação da Estratégia Nacional de Defesa (END).⁴⁶ Pode-se mencionar ainda a tensão envolvendo o primeiro *forcecommander* da Minustah e ex-comandante militar da Amazônia, Augusto Heleno, por se pronunciar contra uma suposta política indigenista do governo envolvendo a Reserva Indígena Raposa Serra do Sol.⁴⁷ O fato de ter recebido apoio do Clube Militar, do Clube da Aeronáutica e de políticos de oposição é revelador da falta de clareza das políticas de Defesa e do papel dos militares no ordenamento interno.⁴⁸

No entanto, um dos aspectos mais ressaltados das relações civil-militares à época foi a liderança pelos militares brasileiros por mais de uma década da MINUSTAH. O processo de pacificação do Haiti contou com a participação de cerca de 37 mil militares brasileiros ao longo dos anos de vigência da operação e deu projeção ao país na liderança de missões de paz, consolidando o papel das Forças Armadas brasileiras na nova conjuntura internacional. Ademais, *forcecommanders* brasileiros atribuem impactos das experiências em operações em espaços urbanos conflagrados no Haiti nas operações no Rio de Janeiro e vice-versa.⁴⁹ O emprego de

⁴⁴ MARTINS FILHO, J. R. Tensões militares no governo Lula: a pré-história do acordo com a França. Revista Brasileira de Ciência Política, n. 4, p. 283-306, jul./dez. 2010.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Lula cobra general por crítica à Reserva Raposa Serra do Sol, **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 17 abr. 2008. <Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,lula-cobra-general-por-critica-a-reserva-raposa-serra-do-sol,158795>. Acesso em 23/11/2021.

⁴⁸ MARTINS FILHO, J. R. Tensões militares no governo Lula: a pré-história do acordo com a França. Revista Brasileira de Ciência Política, n. 4, p. 283-306, jul./dez. 2010.

⁴⁹ MARQUES, Adriana A., CASTRO, Celso. *Missão Haiti: a visão dos forcecommanders*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2019.

militares em operações de segurança pública ganhou relevância nos anos 2000 e foi retroalimentado pela participação na MINUSTAH.⁵⁰

De acordo com a literatura sobre o tema, o deslocamento de militares para esse tipo de operação confere maiores graus de autonomia corporativa às Forças Armadas, reforça a presença castrense em assuntos de natureza política e configura um impeditivo no controle dos militares pelas autoridades civis.

Nesse sentido, apesar dos avanços institucionais observados no período em questão com a publicação da Estratégia Nacional de Defesa (END) e a modernização das tropas brasileiras por meio de acordos internacionais, o crescente emprego de militares em operações de segurança interna criaram contradições quanto ao papel de militares na ordem interna e preservaram alto nível de autonomia corporativa ao grupo. Alguns autores ressaltam ainda que, do ponto vista institucional, houve certa negligência do governo petista em relação ao Ministério da Defesa, que passou a contar com mais servidores militares ocupando cargos na pasta, com predomínio nas funções de maior hierarquia, representando uma perda de oportunidade para um maior controle das Forças Armadas.⁵¹

3.5 Governo Dilma Rousseff (2011-2016)

A primeira mulher eleita presidente da República no Brasil, ex-militante de esquerda durante a ditadura militar chegou ao Palácio do Planalto apoiada na estabilidade macroeconômica adquirida ao longo de uma década e meia desde a implementação do Plano Real e a maior inclusão social observada nos anos de gestão petista.

Ainda em seu primeiro mandato foi instituída a Comissão Nacional da Verdade (Lei 12.528/2011) com o objetivo de apurar graves violações de direitos humanos entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988,⁵² gerando reações inflamadas

⁵⁰ MARQUES, Adriana A. *A conexão Porto Príncipe-Brasília: a participação em missões de paz e o envolvimento na política doméstica*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

⁵¹ CORTINHAS, Silva J., VITELLI, Marina G. *Limitações das reformas para o controle civil sobre as forças armadas nos governos do PT (2003-2015)*. Rev. Bras. Est. Def. v. 7, nº 2, jul./dez. 2020, p. 187-216.

⁵² CNV: Comissão Nacional da Verdade, Arquivo Nacional, Brasília, 2011. <Disponível em: <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/institucional-acesso-informacao/a-cnv.html>> Acesso em: 25/06/2021.

da parte de militares, o que é visto por parte da literatura como um dos fatores da quebra do silêncio castrense em relação aos governos civis da Nova República.⁵³ A própria trajetória da então presidente como ex-guerrilheira no contexto ditatorial foi elemento de tensão e de acusações de revanchismo da parte de membros das Forças Armadas.⁵⁴

Na pasta da Defesa, o ex-chanceler Celso Amorim avançou em questões relacionadas ao reaparelhamento das tropas com a rearticulação da base industrial de defesa por meio da Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID), o aprofundamento da cooperação com países sul-americanos e a revisão dos documentos de Defesa como PND e a END, assim como, a publicação do Livro Branco de Defesa em 2012⁵⁵.

No plano interno, a publicação do manual “Garantia da Lei e da Ordem” (MD33-M-10) em 2013 reforçou concepções de emprego das Forças Armadas em ações de segurança interna contra movimentos sociais e protestos, além das já citadas operações em áreas urbanas periféricas. O teor do documento remete a elementos da antiga Doutrina de Segurança Nacional (DSN), aspecto marcante da formação e mentalidade militar dos anos relativos à Guerra Fria e à ditadura militar⁵⁶. Alguns autores percebem, por um lado, a existência de um discurso externo sobre as Forças Armadas que as prioriza como defensoras da segurança nacional e por outro, internamente, uma ação que emprega as FFAA em ações de segurança pública com o objetivo de atender demandas das classes médias da sociedade em relação a pauta da segurança⁵⁷.

A partir de 2013, seu governo foi marcado pelos desdobramentos midiáticos de investigações sobre escândalos de corrupção, por meio da Operação Lava Jato, envolvendo o Partido dos Trabalhadores e outras agremiações, as grandes manifestações de descontentamento da população, a polarização política durante o

⁵³ CHIRIO, Maud. *Da linha dura ao marxismo cultural. O olhar imutável de um grupo de extrema direita da reserva sobre a vida política brasileira (Jornal Inconfidência, 1998-2014)*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

⁵⁴ DOMINGOS NETO, Manuel. *Fileiras desconhecidas*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

⁵⁵ FUCCILE, Luís Alexandre. *As relações civis-militares no Brasil ontem e hoje: muito por fazer!* In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ MATHIAS, S. K.; ZAGUE, J. A.; SANTOS, L. F. S. A política militar brasileira no governo Dilma Rousseff: o discurso e a ação. *Opinião Pública*, Campinas, SP, v. 25, n. 1, p. 136–168, 2019.

processo eleitoral de 2014 e já no segundo mandato, pelo desgaste institucional da abertura do processo de *impeachment* no biênio de 2015-2016. Esse processo coincide com o reforço do ativismo militar em redes sociais e em atos públicos, como no discurso do general Hamilton Mourão Filho em 2015, quando atuava como Comandante Militar do Sul e alertou suas tropas que se prevenissem contra a presença de inimigos internos.

As razões mais profundas relacionadas ao processo de *impeachment* não serão aqui tratadas, mas o viés anti-institucional das mobilizações que marcaram a crise do governo Dilma Rousseff aliadas ao descontentamento em relação à CNV, contribuíram com o reavivamento do *ethos* salvacionista no interior da caserna.⁵⁸ A participação discreta no processo de afastamento da presidente da República não deve ser confundida com ausência de consulta aos grupos fardados, seja por políticos do espectro da esquerda ou da direita.⁵⁹

3.6 Governo Michel Temer (2016-2018)

O governo de Michel Temer (2016-2018) apresenta marcos importantes para a viabilização da compreensão do estado da arte das relações civil-militares no Brasil. Alçado à presidência após um conturbado processo de *impeachment* que polarizou a sociedade brasileira, o então presidente reforçou o papel dos militares em seu governo com o restabelecimento do Gabinete de Segurança Institucional (GSI), comandado pelo general Sérgio Westphalen Etchegoyen, único militar da ativa a se posicionar publicamente contra o Relatório final da Comissão Nacional da Verdade, que incluía o nome de seu pai, Leo Guedes Etchegoyen, na lista de agentes de Estado considerados responsáveis por violações contra os direitos humanos.⁶⁰

O órgão, diretamente vinculado à Presidência da República, é responsável por “analisar e acompanhar questões com potencial de risco à estabilidade institucional”,

⁵⁸ REIS, Fábio W. *O outono quente e as estações que seguem*. Interesse Nacional, ano 6, número 23, outubro-dezembro de 2013.

⁵⁹ FUCCILE, Luís Alexandre. *As relações civis-militares no Brasil ontem e hoje: muito por fazer!* In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

⁶⁰ General critica inclusão do pai em lista da Comissão Nacional da Verdade, **G1**, Rio de Janeiro, 11 dez. 2014. <Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/12/general-critica-inclusao-do-pai-em-lista-da-comissao-da-verdade.html>> Acesso em 27/06/2021.

“coordenar as atividades de inteligência federal”,⁶¹ dentre outras funções, e tem uma longa trajetória em períodos autoritários da história política brasileira.⁶² Ademais, em um governo que acumulava recordes de impopularidade, o GSI contribuía para reforçar o “papel moderador” das Forças Armadas em um contexto de crise político-institucional. No apagar das luzes da gestão Temer, o GSI foi fortalecido e passou a controlar uma força-tarefa de inteligência para analisar e compartilhar dados relacionados ao combate do crime organizado,⁶³ gerando questionamentos em estudiosos sobre o tema acerca do significado da decisão do então presidente.

Em decisão inédita no contexto da Nova República, o ex-presidente decretou uma intervenção federal na segurança do Estado do Rio de Janeiro chefiada pelo general Walter Souza Braga Netto e reforçou a projeção castrense em seu governo. E ainda, pela primeira vez desde a criação do Ministério da Defesa, em 1999, um militar assumiu a chefia da pasta. O general Joaquim Silva e Luna foi efetivado no cargo em junho de 2018.⁶⁴

Em meio ao processo eleitoral de 2018, ocorrera o mais evidente aspecto da intromissão dos militares nas relações entre os três poderes e uma clara ameaça sobre as instituições democráticas com a publicação em rede social do então Comandante do Exército, Eduardo Villas Bôas às vésperas da apreciação pelo Supremo Tribunal Federal do pedido de *habeas corpus* apresentado pela defesa do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva.⁶⁵ Em entrevista ao historiador e antropólogo Celso Castro, Villas Bôas revelou que consultara os Comandantes das outras forças quanto ao teor de sua postagem, aspecto que reforça a gravidade do episódio⁶⁶.

⁶¹ Portal do Governo Brasileiro, Gabinete de Segurança Institucional, Brasília. <Disponível em: <https://dados.gov.br/organization/about/gsi>> Acesso em 27/06/2021.

⁶² Portal do Governo Brasileiro, Gabinete de Segurança Institucional, Brasília. <Disponível em: <https://www.gov.br/gsi/pt-br/assuntos/noticias/2018/gsi-80-anos-de-historia>> Acesso em 27/06/2021.

⁶³ Decreto de Temer cria força de inteligência e fortalece poder de Etchegoyen, **Congresso em Foco**, São Paulo, 18 out. 2018. <Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/seguranca-publica/decreto-de-temer-cria-forca-de-inteligencia-e-fortalece-poder-de-etchegoyen/>> Acesso em 27/06/2021.

⁶⁴ Em decisão inédita, Temer efetiva militar no comando do Ministério da Defesa, **Folha de São Paulo**, São Paulo, 13 jun. 2018. <Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/06/em-decisao-inedita-temer-efetiva-militar-no-comando-do-ministerio-da-defesa.shtml>> Acesso em 27/06/2021.

⁶⁵ Na véspera de julgamento sobre Lula, comandante do Exército diz repudiar impunidade, **Folha de São Paulo**, São Paulo, 03 abr. 2018. <Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/04/na-vespera-de-julgamento-sobre-lula-comandante-do-exercito-diz-repudiar-impunidade.shtml>> Acesso em 02/06/2021.

⁶⁶ CASTRO, Celso. *General Villas Bôas: conversa com o comandante*. São Paulo, Editora FGV, 2021.

Nesse sentido, a crise político-institucional iniciada ainda no governo Dilma Rousseff aponta para uma quebra de silêncio no interior dos grupos militares em relação aos temas de natureza política, além de uma efetiva inserção castrense na estrutura institucional do Estado.

4. Um olhar para a presença de militares em cargos do primeiro escalão

Como dito anteriormente, o caráter tutelado da transição para a democracia preservou uma posição de destaque aos militares na estrutura do Estado brasileiro e assegurou autonomia corporativa às autoridades castrenses. Como exemplo, nossa pesquisa apresentará uma análise da estrutura ministerial atrelada ao Poder Executivo desde o governo José Sarney com o objetivo de mensurar a influência dos militares na estrutura política brasileira. Desde já, é importante ressaltar que a mera presença de militares em postos ministeriais não representa necessariamente ameaça autoritária ou risco para as instituições. Para isso, outras variáveis deveriam ser levadas em consideração. No entanto, os dados apresentados aqui refletem em certa medida as análises da bibliografia sobre os governos da Nova República.

Com uma média de 22 ministérios por governo, desde 1985, inúmeras reformas ministeriais foram levadas à cabo ao longo de pouco mais de três décadas. Fernando Collor de Melo foi o presidente que mais enxugou ministérios e Dilma Rousseff atingiu o pico de 39 pastas⁶⁷.

Em relação à presença de militares na estrutura do Executivo, o caráter tutelado da transição para democracia é evidenciado na manutenção da composição ministerial do governo de João Batista Figueiredo para José Sarney. As pastas eminentemente militares foram mantidas na transição (Ministério do Exército, da Marinha, Aeronáutica, Estado Maior das Forças Armadas), assim como, as secretarias com status ministeriais (Gabinete Militar e Serviço Nacional de Informações). Nesse sentido, é ainda notável a presença proporcional de militares no governo de José Sarney chegando a contar com 8 membros das Forças Armadas dentre um total de 27 ministérios.

Já o governo Fernando Collor de Melo, como o primeiro eleito diretamente depois de 29 anos, sob o contexto de afirmação das instituições democráticas e do discurso de enxugamento da máquina pública promoveu uma grande reforma ministerial e reduziu para 12 o número de ministérios em seu primeiro ano de

⁶⁷ De Sarney a Bolsonaro, veja os ministérios de cada gestão. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 01 jan. 2019. <Disponível em: <https://www.estadao.com.br/infograficos/politica/de-sarney-a-bolsonaro-veja-os-ministerios-de-cada-gestao,942125>> Acesso em: 26/11/2021.

governo⁶⁸. Apesar da grande proporção de militares quando levamos em conta a totalidade de ministérios (quase um terço do total), a reforma promovida pelo então presidente foi importante no sentido de reforçar a autoridade civil sobre as Forças Armadas, pois o SNI foi extinto, órgão muito identificado com os anos de regime autoritário no país, e o status ministerial do Gabinete Militar e do Estado Maior das Forças Armadas foi rebaixado.

A necessidade de obtenção de apoio por parte do sucessor, Itamar Franco, levou a um novo aumento da estrutura ministerial executiva e verificou-se um grande salto no número de pastas de 16 para 28, inclusive, com o restabelecimento do EMFA e do Gabinete Militar, desta vez, rebatizado como Casa Militar. Segundo Fernandes (2006), houve um refluxo na desmilitarização da burocracia federal e um número considerável de militares foi convocado a assumir posições ministeriais e nos primeiros escalões da administração pública.⁶⁹

O governo Fernando Henrique Cardoso é marcado por dois momentos no que diz respeito ao controle dos militares pela autoridade civil: um que antecede e outro que sucede a criação do Ministério da Defesa. Do ponto de vista institucional, FHC é o presidente que mais inovou em termos de reformulação da estrutura do Estado.

Em seu primeiro mandato, a presença de militares em postos ministeriais é significativa devido à permanência da estrutura do Executivo legada pelo interregno autoritário. No entanto, a criação do Ministério da Defesa rebaixou o status ministerial das pastas militares (Aeronáutica, Exército e Marinha) e as incorporou ao Ministério da Defesa como estruturas de Comando, assim como, a Casa Militar tornou-se o Gabinete de Segurança Institucional (GSI) e o Estado Maior das Forças Armadas foi extinto.

É notório como esta reforma ministerial impactou na presença de militares no interior da estrutura do Executivo, uma vez que, nos governos subsequentes ao de Fernando Henrique Cardoso o número de militares no controle de ministérios não ultrapassou o número de um. O presidente “Lula” e sua sucessora Dilma Rousseff não incorporaram militares em posições ministeriais e em cargos vinculados diretamente

⁶⁸ No ano seguinte foram acrescentadas quatro pastas ministeriais, mas ainda assim, Fernando Collor de Melo foi o presidente com menor número de ministérios na estrutura do Executivo.

⁶⁹ FERNANDES, Fernando Bartholomeu. *As relações civil-militares durante o governo Fernando Henrique Cardoso – 1995-2002*. Brasília: UNB, 2006, pág. 58.

ao primeiro escalão do Executivo, embora uma parte da literatura, pontue que não houve avanços significativos no controle das Forças Armadas durante as gestões petistas e a autonomia corporativa das Forças Armadas tenha sido mantida, inclusive, a partir da ocupação de postos estratégicos no Ministério da Defesa.⁷⁰

A chegada de Michel Temer à presidência, como dito anteriormente, desorganizou o arranjo institucional dos governos anteriores com o reposicionamento do Gabinete de Segurança Institucional (GSI) como ministério sob comando dos militares, com a nomeação de um militar para o Ministério da Defesa pela primeira vez desde a sua criação e a intervenção federal no estado do Rio de Janeiro chefiada pelo general do Exército Walter Braga Netto. É sintomático que as modificações promovidas pelo então presidente tenham ocorrido em um contexto que o ativismo político castrense se tornara mais evidente e em meio a uma crise político-institucional sem precedentes desde o processo de redemocratização.

Nesse quadro das relações civil-militares, a candidatura de Jair Messias Bolsonaro ganhou viabilidade e permitiu o retorno dos militares ao protagonismo na política brasileira. Desde o processo de transição, o presidente eleito anunciou que os militares teriam papel preponderante em seu governo. Reproduzindo o *ethos* salvacionista que marcou a atuação política das Forças Armadas brasileiras ao longo do século XX, o presidente eleito cercou-se de militares sob a narrativa de que o “espírito militar” traria ordem à estrutura do Estado e atenderia aos anseios da sociedade brasileira por um governo sem corrupção⁷¹.

Em uma primeira organização ministerial, das 22 pastas, 7 foram ocupadas por militares, inclusive o ministério da defesa, o que representava praticamente um terço do total. Numericamente, o governo Bolsonaro apresentou mais militares em ministérios do primeiro escalão que o Marechal Humberto Castelo Branco (1964-1967) e a mesma quantidade de militares que o General Emílio Garrastazu Médici (1969-1974). Porém, um aspecto que diferencia o atual governo daqueles é a ausência dos

⁷⁰ CORTINHAS, Silva J., VITELLI, Marina G. *Limitações das reformas para o controle civil sobre as forças armadas nos governos do PT (2003-2015)*. Rev. Bras. Est. Def. v. 7, nº 2, jul./dez. 2020, p. 187-216.

⁷¹ Número de militares em cargos civis cresce e passa de 6 mil no governo Bolsonaro, **CNN**, São Paulo, 17 jul. 2020. <Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/numero-de-militares-em-cargos-civis-cresce-e-passa-de-6-mil-no-governo-bolsonaro/>> Acesso em: 05/12/2021.

ministérios propriamente militares, suprimidos com a reforma de 1999. A presença de militares é sensivelmente notada nas secretarias ligadas diretamente à presidência da República, como o Gabinete de Segurança Institucional, Secretaria Geral da Presidência e Secretaria de Governo.

Outro aspecto que chama atenção e deu notoriedade à influência castrense no atual governo foi a nomeação do general da ativa Eduardo Pazuello para a condução do ministério da saúde no auge da maior pandemia do último século. Além da gestão da pasta, militares ocuparam postos-chave na saúde e mesmo com a saída de Pazuello, dezenas de militares permaneceram em postos estratégicos em meio o combate à pandemia de COVID-19.⁷² A presença da caserna em assuntos da saúde é tão relevante que dado o desempenho desastroso do país no enfrentamento do novo coronavírus, quase uma dezena de militares foram convocados à depor na Comissão Parlamentar de Inquérito realizada pelo Senado Federal para investigar possíveis omissões do governo brasileiro em relação à pandemia.

Se forem levados em conta cargos não necessariamente de primeiro escalão, a presença de militares é ainda mais notável. Estimam-se mais de 6 mil em cargos atrelados à estrutura do governo.⁷³ Uma das decisões mais polêmicas do presidente Jair Bolsonaro em seu governo foi autorizar a contratação de militares da reserva para atuarem como servidores temporários do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS).⁷⁴

O debate da literatura sobre a natureza do governo ser militar ou não ainda é um ponto a ser esclarecido. No entanto, é visível que a presença castrense em postos civis nunca foi tão significativa desde o processo de redemocratização.

⁷² Militares vão de vitrine à vidraça ao comandar postos-chave no ministério da saúde em meio a suspeitas de corrupção e caos, **El País**, São Paulo, 08 jul. 2021. <Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-07-09/militares-vao-de-vitrine-a-vidraca-ao-comandar-postos-chaves-no-ministerio-da-saude-em-meio-a-suspeitas-de-corrupcao-e-caos.html>> Acesso em: 02/12/2021.

⁷³ Número de militares em cargos civis cresce e passa de 6 mil no governo Bolsonaro, **CNN**, São Paulo, 17 jul. 2020. <Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/numero-de-militares-em-cargos-civis-cresce-e-passa-de-6-mil-no-governo-bolsonaro/>> Acesso em: 05/12/2021.

⁷⁴ SANTOS, Eduardo Heleno de Jesus. *Controle civil? A ascensão de Bolsonaro e a encruzilhada do Brasil – militares, Forças Armadas e política*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

5. Considerações Finais

Desde sua formação, o campo das relações civil-militares desenvolveu formulações que permitissem às autoridades civis desenvolverem estratégias que ampliassem o controle das Forças Armadas no sentido de preservar as instituições democráticas. Na América Latina, esse foi um dilema constante, visto que, a interferência de grupos da caserna em assuntos políticos, principalmente, ao longo do século XX foi uma realidade latente.

A onda democratizante na região, ocorrida a partir dos anos 80 estimulou a produção acadêmica sobre o assunto como forma de consolidar as novas institucionalidades. No caso do Brasil, muitas dificuldades foram postas sobre o caminho das autoridades, dado o caráter tutelado de sua transição para a democracia. Foi notório o papel que os militares tiveram na devolução do poder aos civis, assim como, na construção do novo regime político.

O governo Sarney é revelador desta dinâmica, uma vez que, sua posse e o período do seu mandato de transição foram assegurados de forma negociada por atores militares. A própria instabilidade econômica e social do período obrigou o presidente a se amparar nas Forças Armadas para garantir governabilidade. Nesse sentido, as consequências desta relação de dependência foram perceptíveis nas barganhas adquiridas pelos militares no processo constituinte, como a prevalência dos dispositivos de segurança jurídica da Lei de Anistia e o conteúdo “Moderador” presente no artigo 142 da Constituição Federal. Além disso, a atuação na contenção de movimentos sociais e por meio de órgãos preservados do período autoritário (Serviço Nacional de Informações e estrutura ministerial) são exemplos significativos da autonomia corporativa cedida aos militares no novo contexto democrático.

Um aspecto demonstrado pelo trabalho é também revelador do estabelecimento das relações civil-militares no Brasil: a omissão das autoridades civis em construir políticas de Defesa sólidas que viabilizassem o controle dos militares. Desde o processo constituinte até a construção de documentos oficiais de Defesa, não se definiu claramente o papel que as FFAA deveriam assumir no interior do Estado brasileiro. Nesse sentido, o poder legislativo foi insuficiente do ponto de vista institucional e o Poder Executivo se esquivou de embates diretos com autoridades

castrenses, salvo em algumas ocasiões pontuais levantadas pelo estudo, no período analisado.

Segundo Fernandes (2006), o controle difuso e a orientação difusa destinados às políticas de Defesa impactaram na possibilidade de obtenção de níveis adequados de efetividade das Forças Armadas, também afetada pelos meios escassos disponibilizados às funções de Defesa.⁷⁵ Para Oliveira (2005), “as Forças Armadas encontravam-se mais adaptadas aos tempos democráticos do que estava preparado o corpo de dirigentes civis (incluindo o Poder Legislativo) com relação à Defesa Nacional”.⁷⁶

Uma hipótese aqui levantada é a de que o novo contexto político e institucional do pós-guerra fria somados aos níveis de autonomia perpetuados pelos grupos da caserna no processo de transição para a democracia podem ter contribuído também para a indefinição dos papéis e missões dos militares na estrutura do Estado. Segundo Zaverucha (2000), o baixo nível de interferência dos militares na política ao longo dos anos 90 e o pouco estímulo dos gestores civis em controlá-los criou um clima de “paz dos pântanos” no interior da república brasileira.⁷⁷

Um aspecto relevante das relações civil-militares ao longo da Nova Repúblicas e relacionado ao novo contexto internacional de reposicionamento das Forças Armadas no interior do Estado foi o emprego de tropas brasileiras em Missões de Paz internacionais. Ao longo da década de 90, foi notável o incremento de operações que o Brasil integrava, mas somente no decênio seguinte que o país ganhou proeminência com a liderança sobre a MINUSTAH entre 2004 e 2017. A literatura explora em grande medida a participação dos militares brasileiros no Haiti, já que, a Missão representou um aprofundamento do engajamento brasileiro neste tipo de operação, além de oferecer projeção ao país em órgãos internacionais. Uma consequência não intencional a ser destacada é a retroalimentação das atividades exercidas no Haiti em operações de garantia da lei e da ordem dirigidas em grandes centros urbanos. Os próprios integrantes da Missão destacam que o conhecimento adquirido em Porto

⁷⁵ FERNANDES, Fernando Bartholomeu. *As relações civil-militares durante o governo Fernando Henrique Cardoso – 1995-2002*. Brasília: UNB, 2006, pág. 61.

⁷⁶ OLIVEIRA, Eliézer R. *Democracia e Defesa Nacional: a criação do Ministério da Defesa na Presidência de FHC*. Barueri, SP: Manole, 2005, pág. xxii.

⁷⁷ ZAVERUCHA, Jorge. *Frágil democracia: Collor, Itamar, FHC e os Militares*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2000, pág. 306.

Príncipe foi utilizado no Rio de Janeiro e muitas experiências anteriores foram levadas para o país caribenho.⁷⁸

Vale ressaltar que nomes importantes da MINUSTAH assumiram posições no primeiro escalão do governo Jair Bolsonaro como, por exemplo, o primeiro *forcecommander* da operação, Augusto Heleno, que ocupa a chefia do Gabinete de Segurança Institucional, Carlos Alberto Santos Cruz, comandante entre 2007 e 2009, que esteve na Secretaria de Governo e Edson Leal Pujol que liderou a missão entre 2013 e 2014, assumiu o Comando do Exército até março de 2021.⁷⁹

Alguns avanços institucionais foram apresentados pela pesquisa como a publicação do Plano Nacional de Defesa (1996), a Estratégia Nacional de Defesa (2008), o Livro Branco de Defesa e a criação do Ministério da Defesa (1999). A literatura apresenta críticas ao PND por se tratar mais de um documento declaratório da posição brasileira em relação ao tema da Defesa em vez de uma política propriamente de Defesa Nacional. Segundo Cavagnari Filho (2001), a PDN é insuficiente pela falta de especificidade, pela anulação de recursos de força como instrumentos de poder e o conceito de dissuasão defensiva empregado no documento ser entendido de modo contraditório⁸⁰. Além disso, não há menções quanto ao emprego das Forças Armadas em ambiente doméstico. Uma hipótese levantada por Fernandes (2006) para a insuficiência do documento é a ausência de consenso entre Legislativo e Executivo no processo de formulação.⁸¹ Tais análises reforçam o caráter negligente das autoridades civis em controlar os militares e definir papéis que permitam um emprego eficiente das tropas no atual contexto.

Outro aspecto controverso das relações civil-militares no período analisado foi o constante emprego das forças em operações de segurança pública. Este, é amplamente destacado pela literatura como um limite para a consolidação do Estado

⁷⁸ MARQUES, Adriana A. *A conexão Porto Príncipe-Brasília: a participação em missões de paz e o envolvimento na política doméstica*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

⁷⁹ Militares que atuaram no Haiti ganham destaque no governo Bolsonaro, **Folha de São Paulo**, São Paulo, 30 nov. 2018. <Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/11/militares-que-atuaram-no-haiti-ganham-destaque-no-governo-bolsonaro.shtml>> Acesso em 27/06/2021.

⁸⁰ CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. *Introdução crítica à atual política de defesa*. Carta Internacional, FUNAG-USP, ano IX, n. 96, fevereiro de 2001, pág. 11-12.

⁸¹ FERNANDES, Fernando Bartholomeu. *As relações civil-militares durante o governo Fernando Henrique Cardoso – 1995-2002*. Brasília: UNB, 2006.

democrático de direito. No Brasil, desde o processo de redemocratização esse tipo de operação foi largamente utilizado por presidentes de diferentes espectros políticos.

Andreski (1999), sustenta que quanto mais as Forças Armadas são empregadas internamente, menos capazes elas são para atuarem em operações externas.⁸² Fuccille (2002), aponta para a dificuldade de controle civil a partir da utilização desse tipo de operação, uma vez que, poderia significar uma maior interferência militar na política ou uma maior dependência do Poder Executivo em relação às suas Forças Armadas.⁸³ Oliveira e Soares (1999) destacam o emprego castrense na ordem pública como uma opção limite que, de um lado, expressa a falência do instrumento policial tradicional e, de outro, reforça a relação dependência do Presidente da República em relação às suas FFAA.⁸⁴

As Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) ao deslocarem os militares para funções ostensivas de segurança pública reforçam a autonomia corporativa castrense e obrigam os poderes constituídos a oferecerem contrapartidas às suas tropas (*fancy toys*)⁸⁵, que dificultam o controle sobre este tipo de operação e, conseqüentemente, as garantias constitucionais aos cidadãos do Estado brasileiro. Nos governos de Lula e Dilma Rousseff, foram ampliadas as ações militares em áreas periféricas de grandes cidades.⁸⁶

Porém, se uma consideração importante é a de que os militares brasileiros não perderam autonomia no processo de transição para a democracia e preservaram papéis de destaque no interior do Estado, a atuação política de militares foi tímida ao longo das décadas de 1990 e 2000. Publicações em redes sociais que em muito lembravam os manifestos de meados do século XX voltaram à tona com o estabelecimento da Comissão Nacional da Verdade em 2011 e a divulgação de escândalos de corrupção pela Operação Lava-Jato que incidiam diretamente sobre o alto escalão do governo e minavam a credibilidade da população sobre grupos

⁸² ANDRESKI S. *Peaceful dispositions of Military Dictatorship*, 3-4. Apud DESCH, 1999, pág. 18.

⁸³ FUCCILLE, Luís Alexandre. *As Forças Armadas no Brasil: Nova Ordem Mundial, velho papel social?* Conjuntura Política/Associação Brasileira de Ciência Política, abril 2002.

⁸⁴ OLIVEIRA, Eliézer Rizzo e SOARES, Samuel Alves. *Forças Armadas, Direção Política e Formato Institucional*. Trabalho apresentado no Seminário Democracia e Forças Armadas nos Países do Cone Sul. FGV. Rio de Janeiro, 1999, pág. 24.

⁸⁵ MATHIAS, S. K.; ZAGUE, J. A.; SANTOS, L. F. S. A política militar brasileira no governo Dilma Rousseff: o discurso e a ação. *Opinião Pública*, Campinas, SP, v. 25, n. 1, p. 136–168, 2019, pág. 139.

⁸⁶ *Ibidem*.

políticos tradicionais. Tornaram-se lugares comuns críticas de militares reformados e da ativa quanto ao que consideravam revanchismo de grupos de esquerda e discursos contra a corrupção.

As grandes marchas e manifestações que se espalharam pelo Brasil desde 2013 apresentaram caráter anti-institucional e, em alguns casos, celebraram o período autoritário em que o país foi governado por militares como uma época em que não havia crises ou casos de corrupção. A crise política que culminou com o impedimento da ex-presidente Dilma Rousseff deu ainda mais protagonismo aos militares que foram acionados por grupos de diferentes espectros políticos e ocuparam cargos de destaque na gestão de Michel Temer. Ao longo do século XX foram inúmeras as crises políticas em que as elites civis se apoiaram em militares para a mediação ou resolução de crises institucionais.

Nesse sentido, entende-se que a eleição de Jair Bolsonaro e o preenchimento de cargos políticos por militares ao longo de seu mandato constitui-se como o desdobramento de um processo de transição falhado para a democracia⁸⁷ que nunca afastou definitivamente os militares da política e, tampouco afirmou estruturalmente o controle civil sobre a caserna. Ademais, a proeminência assumida por militares nos últimos anos reflete a própria trajetória do presidente eleito e a sua mentalidade de formação, como um projeto de setores das Forças Armadas que encontraram espaço para atuar ativamente na política em meio a crise institucional vivenciada pelo país e uma concepção de que a autoridade militar é superior a autoridade civil.

A compreensão do atual estado da arte das relações civil-militares no Brasil remonta o processo de redemocratização no Brasil e atual crise institucional que o país se encontra. A inserção de militares em assuntos políticos nos últimos anos é reveladora das dificuldades de consolidar o Estado democrático de direito e certamente constitui um elemento de tensão. Repensar a autonomia militar e enfrentar feridas abertas no estabelecimento da democracia são essenciais para a saúde das instituições e para a preservação dos direitos e liberdades firmadas pelo pacto constitucional de 1988.

⁸⁷ SILVA, Francisco Carlos T. *Militares, “abertura” política e bolsonarismo: o passado como projeto*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

6.Referências Bibliográficas:

ANDRESKI S. *Peaceful dispositions of Military Dictatorship*, 3-4. Apud DESCH, 1999

AVRITZNER, Leonardo. *O pêndulo da democracia*. São Paulo: Todavia, 1ª ed., 2019.

CARVALHO, José M. *Forças Armadas e Política no Brasil*. São Paulo: Todavia, edição atualizada e revisada, 2019.

CASTRO, Celso. *General Villas Bôas: conversa com o comandante*. São Paulo, Editora FGV, 2021.

CASTRO, Celso. *O Espírito Militar: um antropólogo na caserna*. Rio de Janeiro: Zahar, 3ª edição atualizada e ampliada, 2021.

CAVAGNARI FILHO, Geraldo Lesbat. *Introdução crítica à atual política de defesa*. Carta Internacional, FUNAG-USP, ano IX, n. 96, fevereiro de 2001.

CHIRIO, Maud. *Da linha dura ao marxismo cultural. O olhar imutável de um grupo de extrema direita da reserva sobre a vida política brasileira (Jornal Inconfidência, 1998-2014)*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

CORTINHAS, Silva J., VITELLI, Marina G. *Limitações das reformas para o controle civil sobre as forças armadas nos governos do PT (2003-2015)*. Rev. Bras. Est. Def. v. 7, nº 2, jul./dez. 2020, p. 187-216.

DIAMINT, R. *Las relaciones cívico-militares en las nuevas democracias de America Latina*. In: Control Civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas. Buenos Aires: GEL-Nuevohacer, 1999.

DIAMINT, R. *Relações civis-militares*. In: Dicionário de Segurança e Defesa. Org. SAINT PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela. São Paulo: Editora Unesp, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2018.

FEAVER, P. *Guarding the Guardian: Civilian Control of Nuclear Weapons in the United States*. Ithaca: Cornell University Press, 1992.

FERNANDES, Fernando Bartholomeu. *As relações civil-militares durante o governo Fernando Henrique Cardoso – 1995-2002*. Brasília: UNB, 2006.

FUCCILLE, Luís Alexandre. *As Forças Armadas no Brasil: Nova Ordem Mundial, velho papel social?* Conjuntura Política/Associação Brasileira de Ciência Política, abril 2002.

FUCCILLE, Luís Alexandre. *As relações civis-militares no Brasil ontem e hoje: muito por fazer!* In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

GODOY, Marcelo. *Soldados influenciadores: os guerreiros digitais do bolsonarismo e os tuítes de Villas Boas*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

HUNTINGTON, Samuel. P. *O Soldado e o Estado. Teoria e Política das relações entre civis e militares*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1996.

JANOWITZ, Morris. *O Soldado Profissional. Um estudo social e político*. Rio de Janeiro: Edições GDR, 1967.

MARQUES, Adriana A. *A conexão Porto Príncipe-Brasília: a participação em missões de paz e o envolvimento na política doméstica*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

MARQUES, Adriana A., CASTRO, Celso. *Missão Haiti: a visão dos forcecommanders*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2019.

MARTINS FILHO, J. R. M. *Maquiavel, Bolsonaro e os soldados*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

MARTINS FILHO, J. R. Tensões militares no governo Lula: a pré-história do acordo com a França. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 4, p. 283-306, jul./dez. 2010.

MATHIAS, S. K.; ZAGUE, J. A.; SANTOS, L. F. S. A política militar brasileira no governo Dilma Rousseff: o discurso e a ação. *Opinião Pública*, Campinas, SP, v. 25, n. 1, p. 136–168, 2019.

MEI, Eduardo. *Guerra*. In: Dicionário de Segurança e Defesa. Org. SAINT PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela. São Paulo: Editora Unesp, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2018.

O'DONNELL. *Las Fuerzas Armadas y la Política en América Latina*. In: N. Letchner (ed.), *Estado y Política en América Latina*, 1981, México, Siglo XXI Editores.

OLIVEIRA, Eliézer R. *Democracia e Defesa Nacional: a criação do Ministério da Defesa na Presidência de FHC*. Barueri, SP: Manole, 2005.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo e SOARES, Samuel Alves. *Forças Armadas, Direção Política e Formato Institucional*. Trabalho apresentado no Seminário Democracia e Forças Armadas nos Países do Cone Sul. FGV. Rio de Janeiro, 1999.

PINTO, Eduardo Costa. *Bolsonaro, quartéis e marxismo cultural: a loucura como método*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

REIS, Fábio W. *O outono quente e as estações que seguem*. Interesse Nacional, ano 6, número 23, outubro-dezembro de 2013.

SANTOS, Eduardo Heleno de Jesus. *Controle civil? A ascensão de Bolsonaro e a encruzilhada do Brasil – militares, Forças Armadas e política*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

SILVA, Francisco Carlos T. *Militares, “abertura” política e bolsonarismo: o passado como projeto*. In: Os militares e a crise brasileira, org. MARTINS FILHO, João Roberto. São Paulo: Alameda, 2021.

SOARES, Samuel S. *Controles e autonomia: as Forças Armadas e o sistema político brasileiro (1974-1999)*. São Paulo: Editora Unesp, 2006. Edição Kindle.

STEPAN, Alfred. *Os militares na política*. São Paulo: Ed. Artenova, 1975.

ZAVERUCHA, Jorge. *Frágil democracia: Collor, Itamar, FHC e os Militares*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2000

ZAVERUCHA, Jorge. *Relações Civil-Militares no Primeiro Governo da Transição Brasileira: uma democracia tutelada*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 9, n. 26, p. 162 – 178, out, 1994.

Fontes jornalísticas:

Augusto Heleno chama comunistas de alienados e sonsos, **Exame**, São Paulo, 05 abr. 2020. <Disponível em: <https://exame.com/brasil/augusto-heleno-chama-comunistas-de-alienados-e-sonsos/>> Acesso em: 25/06/2021.

De Sarney a Bolsonaro, veja os ministérios de cada gestão. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 01 jan. 2019. <Disponível em: <https://www.estadao.com.br/infograficos/politica/de-sarney-a-bolsonaro-veja-os-ministerios-de-cada-gestao,942125>> Acesso em: 26/11/2021.

Decreto de Temer cria força de inteligência e fortalece poder de Etchegoyen, **Congresso em Foco**, São Paulo, 18 out. 2018. <Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/seguranca-publica/decreto-de-temer-cria-forca-de-inteligencia-e-fortalece-poder-de-etchegoyen/>> Acesso em 27/06/2021.

Em decisão inédita, Temer efetiva militar no comando do Ministério da Defesa, **Folha de São Paulo**, São Paulo, 13 jun. 2018. <Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/06/em-decisao-inedita-temer-efetiva-militar-no-comando-do-ministerio-da-defesa.shtml>> Acesso em 27/06/2021.

Entenda os motivos que levaram à demissão de Viegas, **Folha de São Paulo**, São Paulo, 04 nov. 2004. <Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/brasil/ult96u65505.shtml>>. Acesso em 15/11/2021.

FAB construiu um buraco para testes nucleares no meio da Amazônia, **O Globo**, Rio de Janeiro, 23 mar. 2014. <Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/fab-construiu-um-buraco-para-testes-nucleares-no-meio-da-amazonia-11959036>>

Acesso em: 13/nov/2021.

Forças Armadas realizam demonstração simulada de operação militar, **Agência Brasil**, Brasília, 16 ago. 2021. <Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-08/forcas-armadas-realizam-demonstracao-simulada-de-operacao-militar>> Acesso em: 02/11/2021.

General critica inclusão do pai em lista da Comissão Nacional da Verdade, **G1**, Rio de Janeiro, 11 dez. 2014. <Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/12/general-critica-inclusao-do-pai-em-lista-da-comissao-da-verdade.html>> Acesso em 27/06/2021.

Militares que atuaram no Haiti ganham destaque no governo Bolsonaro, **Folha de São Paulo**, São Paulo, 30 nov. 2018. <Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/11/militares-que-atuaram-no-haiti-ganham-destaque-no-governo-bolsonaro.shtml>> Acesso em 27/06/2021.

Militares vão de vitrine à vidraça ao comandar postos-chave no ministério da saúde em meio a suspeitas de corrupção e caos, **El País**, São Paulo, 08 jul. 2021. <Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-07-09/militares-vao-de-vitrine-a-vidraca-ao-comandar-postos-chaves-no-ministerio-da-saude-em-meio-a-suspeitas-de-corrupcao-e-caos.html>> Acesso em: 02/12/2021.

Na véspera de julgamento sobre Lula, comandante do Exército diz repudiar impunidade, **Folha de São Paulo**, São Paulo, 03 abr. 2018. <Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/04/na-vespera-de-julgamento-sobre-lula-comandante-do-exercito-diz-repudiar-impunidade.shtml>> Acesso em 02/06/2021.

Número de militares em cargos civis cresce e passa de 6 mil no governo Bolsonaro, **CNN**, São Paulo, 17 jul. 2020. <Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/numero-de-militares-em-cargos-civis-cresce-e-passa-de-6-mil-no-governo-bolsonaro/>> Acesso em: 05/12/2021.

Lula cobra general por crítica à Reserva Raposa Serra do Sol, **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 17 abr. 2008. <Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,lula-cobra-general-por-critica-a-reserva-raposa-serra-do-sol,158795>>. Acesso em 23/11/2021.

Sites Oficiais e documentos:

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal.

CNV: Comissão Nacional da Verdade, Arquivo Nacional, Brasília, 2011. <Disponível em: <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/institucional-acesso-informacao/a-cnv.html>> Acesso em: 25/06/2021.

Portal do Governo Brasileiro, Gabinete de Segurança Institucional, Brasília. <Disponível em: <https://dados.gov.br/organization/about/gsi>> Acesso em 27/06/2021.