

A sociedade brasileira e a Defesa Nacional: uma aproximação após a criação do Ministério da Defesa

Carlos Antonio Raposo de Vasconcellos*

Introdução

Após a vitória da II^a Guerra Mundial (II GM) os países se transformaram. Os derrotados precisaram rever suas tática e atitudes como se fora uma espécie de bálsamo para sua reconstrução. Os vencedores, se há numa guerra, passaram a alardear seu sucesso e a contar a história dos vitoriosos. Isso trouxe uma nova ordem mundial.

No contexto militar, doutrinas e novas táticas e estratégias eram estudadas, aprendidas e consequentes modificações foram operadas. Em relação aos países da América do Sul, nosso subcontinente, somente o Brasil esteve ao lado dos aliados. Tais mudanças transformaram nossas Forças Armadas e a Defesa Nacional.

Nas últimas décadas do século XX, os países da América do Sul sofreram novas transformações políticas, econômicas, sociais e constitucionais que tornaram, de modo geral, o subcontinente mais democrático e liberal. No século XXI, já há exceções.

No Brasil, por vinte e um anos, os militares governaram o País. Após a renúncia do presidente Jânio Quadros, em agosto de 1961, os três ministros militares manifestaram-se contra a posse de João Goulart (Jango), seu vice, devido às suas posições políticas, consideradas de esquerda. Como lembra Celso Castro¹, neste período, aumentou a politização² de setores da baixa hierarquia das Forças Armadas (FA) – as "praças" (sargentos, cabos, soldados e marinheiros), o que não agradou os ministros militares. A posição de neutralidade de Goulart levantou suspeita e temores entre os conservadores e parte da oficialidade militar. Crescia a preocupação com a possibilidade de um golpe de Estado de orientação esquerdista e houve quebra de hierarquia e disciplina, colunas basilares das Forças Armadas. Neste quadro, os militares, impulsionados pela sociedade à época, assumiram o poder. Foram cinco presidentes, todos generais do Exército, e uma junta militar temporária que governaram o país de 1964 até 1985, quando a presidência passou a ser exercida pelo poder político-civil.

Passados quase trinta anos, a sociedade segue com reservas em relação aos militares. Alsina Júnior (2009, p. 73) comenta: “É compreensível, portanto, que até o presente perdurem, de forma inercial, desconfianças de amplos setores da

* Oficial da Marinha do Brasil, Mestre em Administração Pública pela FGV – RJ, pelo Pró –Defesa. Mestre em Ciências Militares pelo Exército Brasileiro e Mestre em Ciências Navais pela Marinha do Brasil. Doutor pelo “Raro Saber” em Defesa Nacional pelo Departamento de Ensino e Cultura do Exército Brasileiro. Curso de Política, Estratégia e Alta Administração Militares, nível Pós-graduação universitária *lato sensu* – especialização em Política, Estratégia e Administração Militares, na Escola de Comando e Estado Maior do Exército. Atualmente Adjunto da Divisão de Assuntos Políticos da Escola Superior de Guerra.

¹ Disponível em

<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/NaPresidenciaRepublica/Os_militares_e_o_governo_JG>.

Acesso em 3 jan. 2012.

² Jango visava legalizar o voto e o direito à candidatura para as praças e, por consequência, angariar o apoio político deste contingente significativo das Forças Armadas.

sociedade civil em relação ao estamento militar – mesmo depois de sua plena adesão aos preceitos da democracia implantada a partir de 1985.”

Em 1992, *impeachment* do Collor, os militares não intervieram. Eram outros tempos. Como observou D’Araujo (2010 a, p. 133), a crise não sofreu interferência militar e foi solucionada, sem barulho das lides castrenses, o que foi entendido pelos analistas como uma demonstração de profissionalismo dos militares brasileiros.

Desde seu período em campanha, o futuro presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), alardeava sua intenção em criar o Ministério da Defesa. O que ocorreu em junho de 1999, em seu segundo mandato. Com efeito, assuntos relativos à Defesa Nacional vieram à tona e nova documentação foi exigida. Neste segmento, vieram a sociedade, a academia, o parlamento a participar, opinar, criticar e se inserir na Defesa Nacional.

É sobre esta participação da sociedade e seus segmentos na academia, diplomacia e na política, nos assuntos relativos à Defesa e Segurança Nacionais, seus feitos e suas consequentes mudanças, no período pós-governos militares, que este artigo se propõe a apresentar.

A criação das Forças Armadas

Cada Força Armada brasileira foi criada em épocas distintas e por motivos diferenciados.

A Marinha do Brasil

As primeiras fileiras da Marinha foram compostas por homens do povo. Bem do povo.

A versão com que se tem maior familiaridade é a que sua criação coincide com momento de retorno da família real a Portugal, por necessidades de problemas internos naquele país. A Revolução Liberal, iniciada no Porto, exigiu a presença da coroa portuguesa.

No Brasil, nesta oportunidade, criam-se duas facções: os que apoiavam a Coroa e os que prestaram apoio ao príncipe D. Pedro que permanecera no Brasil.

Em 1º de dezembro de 1822, Pedro foi coroado Imperador do Brasil. Havia a necessidade de formar uma força para proteger o Imperador Pedro e, ficar em condições de rechaçar as forças navais portuguesas, que se preparavam para retomar a colônia brasileira, fato antecipado pela Coroa. Esta “força”, também, deveria manter as linhas de comunicações marítimas - foi este o embrião da nossa Marinha.

O quadro não era animador. Conforme o site da Marinha³, o cardápio das belonaves, em fins de 1822, era desolador. Eram navios que tinham sua origem na Marinha de Portugal e que passaram a constituir o primeiro núcleo da Esquadra brasileira.

Criar uma nova marinha, organizada, liderada e com meios navais compatíveis tornou-se missão espinhosa. Bittencourt observa⁴: “A tarefa de preparar com brevidade [...] a Armada brasileira para guerra foi designada ao novo Ministro da Marinha, Capitão-de-Mar-e-Guerra Luís da Cunha Moreira. Primeiro brasileiro nato a ocupar esse cargo. Era um patriota convicto e experimentado homem do mar [...].”

³ Disponível no site oficial da Marinha do Brasil: <www.mar.mil.br>. Acesso em 15 jun. 2011.

⁴ Artigo intitulado “A Marinha Imperial e a Independência do Brasil”. Disponível em <http://www.mar.mil.br/diversos/Artigos_selecionados/Documentos/marinha_imperial.pdf>. Acesso em 17 jul. 2011.

Em janeiro de 1823, foi lançada subscrição pública nacional visando angariar recursos que ajudassem a acelerar o aparelhamento da Esquadra brasileira. Em abril de 1823, a Esquadra era constituída por uma nau, quatro fragatas, duas corvetas, três brigues-escunas, 12 escunas e 20 navios-transportes e canhoneiras⁵. Daí, a necessidade de se conseguir recursos financeiros. O imperador e a imperatriz tomaram a liderança com a compra de 350 ações, sendo seguidos por patriotas de toda nação. O plano alcançou pleno êxito e atingiu, em junho, uma soma de 33 mil réis.

O nome que virá a ter, “Marinha do Brasil”, deve-se ao fato de tantos brasileiros terem colaborado, voluntariamente, para a construção desta Força, esta Marinha passou a pertencer ao Brasil – era do Brasil – nascia a Marinha do Brasil.

Sua tripulação inicial veio do povo. Povo que se voluntariou a navegar mesmo sem os conhecimentos necessários na área naval. Como não havia um brasileiro com traquejo para a marinaria, foi comandada por um estrangeiro: almirante britânico *Alexander Thomas Cochrane*. Foi por necessidade, mas com clamor e vontade do povo que nasceu a Marinha do Brasil. O Brasil e a Marinha nasceram, praticamente, juntos. Sua denominação anterior foi Marinha de Guerra.

O Exército Brasileiro

Em relação à criação do Exército Brasileiro (EB), há versões distintas sobre as datas. Ambas reforçam a assertiva de que o homem do povo esteve noascimento da Força Terrestre, fato incontestado.

A data primeira se referia ao dia do nascimento de seu maior símbolo: Luís Alves de Lima e Silva – Duque de Caxias, 25 de agosto. Militar, político e professor, o patrono do Exército Brasileiro aliou ação militar com habilidade política. Contribuiu, sobremaneira, para a consolidação da unidade nacional brasileira. A data de seu nascimento se comemora o Dia do Soldado⁶. Castro (2002, p. 76) comprova esta versão: “Até surgir a comemoração de Guararapes como o Dia do Exército, a principal comemoração do Exército era a de Caxias com o Dia do Soldado”. Em 1994, por iniciativa do ministro do Exército, general Zenildo Lucena, foi criado o Dia do Exército, na data de realização da 1ª Batalha dos Guararapes (19 de abril de 1648). A partir de então, o EB considera Guararapes como o berço da nacionalidade e da própria Instituição, onde sua Força Terrestre foi concebida e estão fincadas suas raízes, sua *cellula mater*⁷. Ali se reuniram as três raças: brancos, negros e índios lutaram, de forma vitoriosa, contra os holandeses invasores em Guararapes, estado de Pernambuco.

O EB preenchia seu efetivo com voluntários, que eram, em geral, indivíduos sem profissão. Segundo os mesmos autores, estes pretensos soldados nem sempre usufruíam de reputação recomendada, mas o povo os tinha como corajosos.

Eram homens do povo. A partir do advento da Lei do Sorteio Militar, mais tarde, com o nome de Serviço Militar Obrigatório, a cidadania brasileira passou a ser representada no contingente do EB pelos seus militares de diversas raças, credos e de todos os pontos do país.

Força Aérea Brasileira

⁵ Idem.

⁶ Disponível em <<http://www.eb.mil.br/datas-comemorativas>>. Acesso em 19 mar. 2014.

⁷ Disponível em <http://www.exercito.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=76722dda-0bc6-42a4-9f7e-72ca0d9a2126&groupId=52610>. Acesso em 19 nov. 2011.

A Força Aérea Brasileira (FAB) é a mais nova das Forças e o Correio Aéreo Nacional (CAN) é dez anos mais antigo que a FAB.

Entre 1911 e 1915 ocorreu, no Brasil, a Campanha do Contestado. Uma conflagração entre as tropas do Exército, da Forças Públicas do Paraná e Santa Catarina e um grupo de fanáticos religiosos. Este grupo utilizou técnicas de guerrilha. Para a localização deste grupo, o tenente *Kirk* e o civil *Ernesto Dariolli*, contratados pelo Ministério da Guerra - que precedeu o Ministério do Exército -, realizaram missões aéreas de reconhecimento. Esta foi a primeira vez que se utilizou a aviação em apoio a atividades militares na América do Sul. Nesta missão o tenente *Kirk* faleceu⁸.

Em 1916, a Marinha criou a Escola de Aviação Naval, adquirindo o hidroavião Curtiss F, que foi o primeiro avião militar do Brasil. No final de 1918, dois anos depois da Marinha, o Exército dá inicio a formação de seus pilotos, sob a direção de instrutores da Missão Francesa. Em 10 de julho de 1919, inaugura sua Escola de Aviação Militar⁹.

Em 1927, pela Lei nº 5.168, foi criada a arma de aeronáutica do Exército¹⁰.

A FAB teve seu início com quadros advindos da Marinha e do Exército. Não eram os melhores pilotos, contudo havia um bom número de cidadãos militares prontos a voar e defender o Brasil. Não obstante aos obstáculos que enfrentaram, particularmente pela Marinha e pelo Exército, para se tornar uma Força independente, cresceu em terreno fértil, em pleno século XX e resultante de um Brasil vitorioso na II GM. Infere-se, desta forma, que a Força Aérea foi, também, composta pelos mesmos brasileiros que compuseram a MB e o EB – o povo. Hoje, a FAB tem o respeito e admiração nacionais e internacionais.

O Decreto nº 2.961, de 20.01.1941, cria o Ministério da Aeronáutica. Anteriormente, os assuntos de aeronáutica eram de competência do Ministério da Marinha e dos ex-Ministérios da Guerra e da Viação e Obras Públicas¹¹.

Desta forma, a Força Aérea foi, também, composta pelos mesmos brasileiros que compuseram a MB e o EB – o povo.

A criação do Estado-Maior Geral (EMG)

Terminada a II^a Grande Guerra (GG), com o cessar fogo em 2 de maio de 1945, o retorno de nosso contingente expedicionário foi iniciado. Com efeito, o Brasil, em 1946, criou o Estado-Maior Geral (EMG), no governo Dutra, com o intuito de melhor organizar e preparar suas Forças Armadas¹². Fruto dos ensinamentos da guerra, outros países seguiam neste compasso.

Órgão de assessoramento do presidente da República, comandante supremo das forças armadas. Criado em 1º de abril de 1946, pelo Decreto

⁸ Idem.

⁹ Disponível em <<http://faap.br/hotsites/asas-da-historia/livreto%20Nas%20Asas%20da%20Hist%C3%B3ria%20Da%20For%C3%A7a%20A%C3%A9rea%20Brasileira.pdf>>. Nas asas da Força Aérea Brasileira, por Hermelindo Lopes Filho. Acesso em 14 out. 2014.

¹⁰ Disponível em História Aeronáutica <<http://www.incaer.aer.mil.br/efemerides.htm>>. Acesso em 19 jul. 2011.

¹¹ Disponível em <<http://www.vocabularyserver.com/tejut/index.php?tema=7624&/ministerio-da-aeronautica>>. Acesso em 27 jul. 2011.

¹² Disponível em <<http://www.fgv.br/CPDOC/BUSCA/Busca/BuscaConsultar.aspx>>. Acesso em 9 ago. 2011.

nº 9.107 com o nome de Estado-Maior Geral, foi estruturado em 25 de julho do mesmo ano, durante o governo do marechal Eurico Gaspar Dutra.

As 1^a e 2^a GG deixaram um legado de orientações e procedimentos que passariam a ser praticados, particularmente pelos países vencedores. A utilização conjunta ou combinada das três Forças, MB, EB e FAB, era uma delas. A coordenação entre as Forças foi outro exemplo. O EMG estava vocacionado a cumprir esta função. Em seu Artigo 1º, deixa claro: “O Estado-Maior Geral tem por objetivo preparar as decisões relativas á organização e emprêgo em conjunto das Fôrças Armadas e os planos correspondentes¹³”. No Artigo 11º, foi acentuada a coordenação interna entre as seções e outras Secretarias e vislumbrou a troca de informações entre os militares e os civis. Essa troca de experiências profissionais com o setor civil não era prática comum até então. Civis trabalhando com militares em alto nível era novidade:

Art. 11. As Seções devem manter a mais íntima ligação entre si. No interesse de uma melhor coordenação de trabalhos, podem as Seções ligar-se diretamente com as Seções da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional e com as de Segurança Nacional dos Ministérios Civis¹⁴.

O Estado Maior Geral teve a duração de dois anos. Em 1948 foi criado o Estado Maior das Forças Armadas (EMFA). Substituiu o EMG e recebeu *status* de ministério, tal qual aos da Marinha, Exército e Aeronáutica.

Criação do Estado Maior das Forças Armadas (EMFA)

Em 24 de dezembro de 1948, o presidente Eurico Gaspar Dutra criou o EMFA pela Lei nº 600-A, de mesma data, e alterou a antiga organização do EMG dando nova redação ao Decreto-lei nº 9.520, de 25 de julho de 1946. Tinha como objetivo preparar a organização e emprego em conjunto das Forças Armadas e os planos correspondentes. Além disso, colaborava no preparo da mobilização total da nação para a guerra.

Novamente se utilizou civis na composição do EMFA. Os civis eram intitulados “membros consultivos e assessores especializados” e estariam no nível de assessoria e consultoria. Todavia, ainda era prematuro abrir os segredos militares para todos. Os civis, embora designados pelo Presidente da República¹⁵, estariam contratados para períodos temporários para tratar de assuntos de caráter não militar. Defesa ainda soava como assunto para militares.

O EMFA encerrou suas atividades, no Rio de Janeiro, em 7 de abril de 1969, então capital do Brasil e passou a ocupar o bloco “A” da esplanada dos Ministérios, em Brasília¹⁶ onde permaneceu até 1999. Ano de criação do Ministério da Defesa.

Antecedentes à criação do Ministério da Defesa

As Forças Armadas no Brasil nem sempre agiram com pensamento único. Mas sempre com total entendimento e respeito mútuos. Cada Força, como era de se

¹³ Idem. O texto está com a grafia da época.

¹⁴ Ibidem. O texto está com a grafia da época.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Disponível em <<http://www.fgv.br/CPDOC/BUSCA/Busca/BuscaConsultar.aspx>>. Acesso em 9 ago. 2011.

esperar, estudava soluções dos seus problemas para o cumprimento de sua missão constitucional¹⁷.

Castro e D'Araujo (2001, p. 11) explicam e amenizam essas divergências: “Essas divergências, longe de espelhar contradições negativas, têm a faculdade de ampliar o debate e de chamar a atenção dos civis para temas que, numa democracia, não podem ficar restritos às Forças Armadas”.

Findava o século XX não havia, no Brasil, uma secretaria, ministério, instituição ou órgão militar hierarquicamente superior às Forças Armadas¹⁸. Cada Força possuía seu ministério militar e, portanto, defendia seus interesses. Nada de errado.

Por existência há mais de cem anos, as FA coexistiram sem maiores atropelos, contudo, sem grande integração para efeito de “guerra” - não a tínhamos. Discordava-se em pontos de vista, mas não se via, fora dos muros castrenses, desavenças.

Fernando Henrique criou o Ministério da Defesa. Uma instituição superior às FA, de burocracia hierarquizada e verticalizada, como funcionam as Forças Armadas.

Os arquivos do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC – FGV), RJ - comprovam que a idéia de um ministério para as FA não era novidade. No governo do presidente Castelo Branco (1964 a 1967) se vislumbrava a necessidade de criação de tal instituição. À época, recebeu a denominação de Ministério das Forças Armadas. Tais documentos foram manuscritos por seu chefe da Casa Militar - general Geisel. Não foi esta a única ocasião em que se pensou na criação de um ministério da defesa.

Em 1994, em campanha política, FHC prenunciava a criação de o MD. Em seu discurso de posse, atribuiu tarefas nesse sentido¹⁹:

E determinarei [ao Estado-Maior das Forças Armadas] a apresentação de propostas, com base em estudos a serem realizados em conjunto com a Marinha, o Exército e a Aeronáutica, para conduzir a adaptação gradual das nossas Forças de defesa às demandas do futuro.

Segundo Oliveira (2005, p. 119) “[...] a criação do Ministério da Defesa é a mais importante reforma no campo da Defesa nacional na história republicana em condição de normalidade democrática” Extinguiu o EMFA e transformou os Ministérios da Marinha, Exército e da Aeronáutica em Comandos de Força. Em consequência, esses Comandos passaram a se subordinar duplamente ao poder civil: ao presidente da República e ao ministro da Defesa, mesmo na hipótese de este cargo ser ocupado por um militar.

Embora esta dupla subordinação tenha sido interpretada, por segmentos da sociedade, como uma espécie de revanchismo, vale lembrar que o segmento político entre os militares e o presidente da república, já é realidade há tempos, em países mais desenvolvidos e com estruturas militares de maior poder.

¹⁷ Conforme descrito no Art. 142 da Constituição Federal e leis complementares.

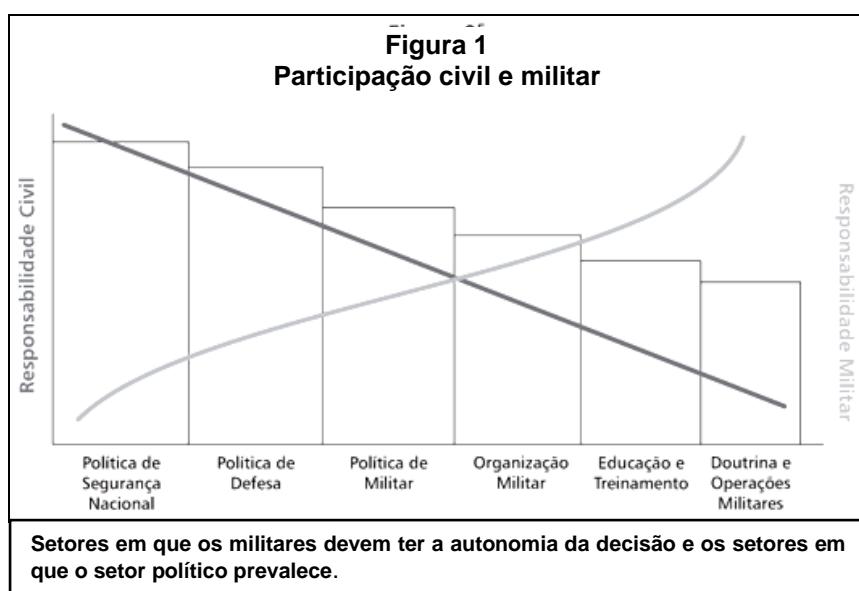
¹⁸ Não estamos aqui nos referindo ao Estado Maior das Forças Armadas, fundado em 1948, pois não era um órgão superior às Forças.

¹⁹Discurso de posse do presidente FHC em 1º de janeiro de 2005. Disponível em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/discursos-de-posse/disco...>>. Acesso em 28 de agosto de 2011.

A supremacia do poder político ao militar era evidente. Silva (2001, p. 120) adverte que a II Guerra Mundial trouxe novas técnicas de como lidar com o setor bélico, bem como uma forma de gerenciar seu pessoal, citando a criação dos Ministérios da Defesa como uma das novidades, e radicaliza em opinião sobre subordinação dos militares ao poder político:

As associações de ideologias militares e civis produziram uma carnificina que ainda não tinha sido experimentada pelas sociedades industriais. A submissão da guerra e de seus aparelhos à política deveria ser irrestrita, sem condicionamentos por parte das esferas militares.

Na figura a seguir, Hayes (In: QUINTANA 2001) mostra os setores em que os militares devem ter a autonomia da decisão e os em que o setor político prevalece. O entendimento e o cumprimento desta lógica, por civis e militares, torna-se essencial.



Fonte: Adaptado de Hayes (In: Quintana 2001, p. 218).

A responsabilidade civil, entendida como tratativas políticas e diplomáticas, se retrata, antes de uma crise ou conflito, pela linha reta descendente. A reta do gráfico representa, também, um período de negociações, antes de uma crise, que não estão evoluindo e, em paralelo, as FA – curva sinuosa ascendente -, estão se prontificando. O encontro das duas, ao centro do gráfico, representa o insucesso, temporário, das negociações e o início do comando das ações pelo militares, a quem cabe e entende, efetivamente, de desdobramentos militares.

A política se situa além do escopo da competência militar e a participação de militares na política enfraquece-lhes o profissionalismo, reduz a competência profissional por valores estranhos. Politicamente, o militar tem que permanecer neutro. Contudo: “O comandante militar jamais haverá de permitir que seu julgamento militar seja deformado por conveniência política”²⁰ (HUNTINGTON, 1996).

²⁰ Samuel Huntington adverte que esta formulação clássica é de Clausewitz em *On War*, p. 594-601.

A arte da guerra evoluiu. O desenvolvimento científico e tecnológico transformou os conflitos armados em instrumentos de alto poder de destruição. Seus custos financeiros e políticos elevados não mais permitiam erros de planejamento, coordenação e execução.

A criação da ONU em 1945, depois da experiência frustrada da Liga das Nações no entre-guerras, introduziu um novo paradigma de resolução de conflitos entre os Estados mais poderosos. Contudo o verdadeiro garantidor da situação de paz tenha sido muito mais o instrumento nuclear do que o respeito ao direito internacional. Promessas, nada realistas, de manutenção da paz e da segurança internacionais foram argumentos que pouco ou nada resultavam.

A Carta da Organização das Nações Unidas²¹ (ONU), assinada em 26 de junho de 1945, demonstra, em seu preâmbulo, a preocupação com os conflitos bélicos e suas consequências.

Nós, os povos das Nações Unidas, (determinados) a libertar as gerações futuras do flagelo da guerra [...]. E para tais fins praticar a tolerância e viver juntos em paz uns com os outros [...]; unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais; [...] forças armadas que não devem ser utilizadas, salvo no interesse comum; e aos Colaboradores um mecanismo internacional para a promoção do progresso econômico e social de todos os povos²².

Conforme relata Magnoli (2006, p. 9), banir as guerras sempre foi um sonho.

[...] nenhuma nação adotou-a (a idéia de banir a guerra) com a persistência e a continuidade dos Estados Unidos. Desde Thomas Jefferson (“Eu abomino a guerra e a vejo como o maior flagelo da humanidade”), o terceiro presidente e o primeiro a enviar tropas ao exterior, para combater os corsários [...] os terroristas do seu tempo, um após o outro os presidentes americanos comprometeram-se solenemente com a reforma do mundo, para acabar com todas as guerras.

O presidente George W. Bush, em seu discurso inicial, no segundo mandato, previu outra solução para a paz: “A melhor esperança para a paz no nosso mundo é a expansão da liberdade em todo o mundo” (MAGNOLI 2006, p. 10).

Em outro diapasão, Sun Tzu em seu clássico “A arte da guerra”, constata: “A arte da guerra é de importância vital para o Estado. É a província da vida ou da morte; o caminho à segurança ou à ruína. Portanto, é um objeto de investigação que não pode, sob nenhuma circunstância, ser negligenciado” (apud MAGNOLI 2006, p. 11). A guerra não escolhe local e hora e sempre existirá.

A criação do Ministério da Defesa

Os EMG e o EMFA foram instituições que coordenavam ações militares, das três Forças, no entanto não se firmaram como órgão superior às Forças Armadas, nem era sua função.

São raros os países que atualmente não reúnem suas Forças Armadas sob um único órgão de defesa, subordinado ao Chefe do Poder Executivo. Estudos

²¹ Disponível em <<http://www.u/n.org>>. Acesso em 20 jun. 2011.

²² Disponível em <<http://translate.google.com.br/translate?hl=pt-BR&sl=es&tl=pt&u=http%3A%2F%2Fwww.un.org%2F>>. Acesso em 20 jul. 2011.

mostravam razões para a adoção desta nova estrutura do Executivo e o Brasil era um dos últimos países do Continente Americano que ainda não havia adotado um Ministério da Defesa.

FHC não logrou êxito na abertura do MD em seu primeiro mandato como presidente. Contudo, criou a PDN em 1996 que abriu nova visão da Defesa no Brasil e, de alguma forma, fez com que a sociedade se sentisse convidada a tomar parte deste processo de defesa nacional. Mas a PDN não teve a repercussão que se pretendia. Flores (2002, p. 95) criticou a apatia com que políticos e a sociedade atribuíram à formulação da PDN de 1996:

A política de defesa [PDN] sancionada em dezembro de 1996 [...] foi formulada por militares e servidores civis comprehensivelmente influenciados por concepções doutrinárias, corporativas e/ou funcionais consolidadas ao longo de muito tempo, no vácuo proporcionado pela apatia política e societária, pela apatia das instituições e dos instrumentos representativos da política e da sociedade: foro e partidos políticos, instituições de estudos políticos, sociais, econômicos e estratégicos, não participantes, nem como consultoria, em tópicos especiais. O resultado foi uma política imprecisa como orientação, um conjunto de objetivos, conceitos e valores praticamente óbvios, de consenso fácil, válidos para qualquer país médio [...].

Na realidade, os componentes da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN), da Câmara e a Comissão de Relações Exteriores (CRE) do Senado que elaboraram a PDN, eram representantes dos três poderes, civis e militares e políticos eleitos pelo povo. Neto (2010, p. 438) atenua a responsabilidade desses mesmos políticos das comissões de defesa:

Dentro dos Congressos, as comissões de defesa (onde elas existem) são pobramente equipadas para exercer sua autoridade e poder de supervisão. Os seus membros raramente nelas permanecem por longo tempo e não ganham, consequentemente, as necessárias experiência e expertise.

Três anos depois, 1999, foi criado o MD, no segundo mandato de FHC. A abertura do MD provocou, sem dúvida, sensível reestruturação na administração militar. Exemplo está na confecção dos documentos de defesa do País que passaram a ter a chancela única do ministro da defesa, direcionados às três Forças, e, de certa forma, provocou a atenção da sociedade para os assuntos ligados à defesa nacional. Segundo D'Araujo (2010 a, p. 122) além da PDN, outros documentos importantes foram elaborados o que teria servido de marco nas relações entre civis e militares:

Entre os arranjos para uma nova institucionalidade militar foram criados três documentos importantes, ainda que incipientes: a Política de Defesa Nacional, de 1996, reformulada em 2006²³, e a Estratégia nacional de Defesa, de 2008.

Aos poucos, num contexto de democracia, o país foi definindo o que considerava ameaças e necessidades de defesa, e pensando o assunto de maneira estratégica.

²³ A Política de Defesa Nacional foi reformulada em 2005, pelo Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005 e não em 2006, como citado.

O senador Élcio Alvarez²⁴ foi o primeiro a ocupar a pasta da Defesa. Derrotado nas eleições a governador no Espírito Santo, assumiu a Defesa, indicado por FHC. Logo depois, foi acusado de advogar em causa de traficantes. FHC o exonerou²⁵. Não parece ter sido uma boa indicação.

Em entrevista a Oliveira (2005, p. 451) sobre Alvarez, o presidente FHC completou: “Foi [um ministro] *low profile*. O mais grave é que tinha uma secretária ou assessora que opinava muito. E isto é demais. Você colocar um ministro civil, mas quem manda – ou quer mandar – e se intromete é uma senhora que não faz parte da hierarquia!”

Foi substituído por Geraldo Magela da Cruz Quintão, quem, efetivamente, imprimiu os primeiros passos à Defesa. Segundo FHC, [Quintão] era um homem de respeito. [E] o que os militares esperam do ministro da Defesa? Que ele defenda os interesses deles (OLIVEIRA 2005, p. 451).

Um passo importante foi a revisão da PDN. O ministro Quintão decidiu ouvir a sociedade. Desta forma, o MD se valeu de numerosos profissionais. Foram selecionados vinte, das diversas formações, chamados à época de notáveis. Cada colaborador foi convidado, após consulta prévia, a participar desse trabalho. Em artigo intitulado “Os militares e a política” Brigagão e Proença (2007) descrevem este processo e corroboram sobre a participação da sociedade na revisão da PDN:

Nesse sentido, explicitava-se o desejo de um esforço conjunto de civis e militares, apontando a necessidade da participação de setores pertinentes da sociedade, como o Congresso Nacional, o universo acadêmico, a imprensa, a área científico-tecnológica e a indústria. Há algumas iniciativas cujo resultado pode vir a ser o indicador mais confiável do alcance destas metas: a atividade do Conselho de Notáveis [...], a criação do Centro de Estudos de Defesa e a publicação de uma nova *Política de Defesa Nacional*. (In: AVELAR; CINTRA, 2007, p. 383)

Estava em curso mais uma etapa do processo²⁶ de aproximação com a sociedade. Após quase dois anos, Quintão passou a Defesa para o embaixador José Viegas que assumiu em 1º de janeiro de 2003. Viegas prosseguiu os trabalhos. Entre setembro de 2003 e junho de 2004 foi realizado o Ciclo de Debates sobre a atualização do Pensamento Brasileiro em Matéria de Defesa e Segurança; outro encontro entre civis e militares. O MD promoveu este encontro em parceria com o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) – duas instituições civis. Foram convidados membros do poder público e da sociedade civil – integrantes do Governo, políticos, militares, diplomatas, acadêmicos, jornalistas entre outros. O exercício de reflexão desenvolveu-se de forma livre e fluida. Esses encontros aconteceram em Itaipava – RJ e ficaram conhecidos como os “encontros de Itaipava”.

Teve como objetivo estimular a discussão e o estudo, pela sociedade brasileira, de questões afetas às áreas de defesa e segurança. Das reuniões, num total de oito,

²⁴ Ao tentar a reeleição em 1998, perdeu a vaga [para governador do Estado do Espírito Santo] para Paulo Hartung. Decidiu deixar a vida pública e mandou reformar seu escritório de advocacia no Espírito Santo. Antes de embarcar sua mudança, recebeu o convite para assumir o Ministério da Defesa. Aparentemente, sua indicação foi uma espécie de prêmio de consolação pela derrota nas eleições, o que só serviu para irritar os militares. Disponível em <http://veja.abril.com.br/190100/p_038.html>. Acesso em 2 maio 2011.

²⁵ Disponível em <http://veja.abril.com.br/190100/p_038.html>. Acesso em 20 out. 2011.

²⁶ O autor deste artigo estava na Divisão de Política de Defesa Nacional do Ministério da Defesa e participou deste processo, em 2000.

redundaram quatro livretos²⁷: Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil; O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança; As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do País; e Desafios na atuação das Forças Armadas.

O ministro Viegas, em suas palavras de abertura²⁸ do Ciclo de Debates, ressaltou a necessidade do aprofundamento do diálogo com a sociedade. Só se atende às demandas da sociedade se forem conhecidas:

No espírito de aproximação permanente com aqueles que são, afinal, os destinatários principais da ação política, o Governo brasileiro e, em particular, o Ministério da Defesa desejam conhecer os pontos de vista de segmentos sociais representativos do País, com vistas a aprimorar não apenas seu planejamento de longo prazo, mas também sua atuação cotidiana. É preciso que as políticas de defesa nacional reflitam, de forma crescente, os valores, os interesses e as idéias da sociedade brasileira em toda a sua complexidade.

Dentre os convidados a explanar e debater os assuntos de defesa estavam Ozires Silva, almirantes Mario Cesar Flores e Armando Vidigal, deputado Paulo Delgado, professores Helio Jaguaribe, Darc Costa, Rex Nazaré, general José Carlos Albano do Amarante, o reitor da UNICAMP Carlos Henrique de Brito Cruz, cientista político e ex-ministro de Estado Roberto Amaral, embaixadores Sebastião do Rego Barros e Ronaldo Sardemberg entre outros.

Essa reunião reforçou a sinergia entre militares e civis e aproximou diversos setores da sociedade no debate sobre Segurança e Defesa. Viegas teve sua saída antecipada da Defesa²⁹ para novembro de 2004, mas os trabalhos não foram em vão. A PDN, em junho de 2005, pelo Decreto nº 5.484, era a primeira atualização, passados quase dez anos da primeira, a de 1996.

Assumiu José Alencar em 8 de novembro de 2004, ficou dezessete meses. Acumulou a Defesa com a Vice-Presidência da República. Foi uma solução caseira para solucionar uma situação inesperada.

Foi sucedido por Valdir Pires, em 21 de março de 2006. Nesse período ocorreram problemas no controle aéreo nacional e um princípio de motim entre os controladores militares; motivos para nova troca na pasta da Defesa. Neste episódio, o setor político foi inábil e de pouco tato com os fatos que ocorriam e que envolviam hierarquia e disciplina. Base para o bom relacionamento entre militares.

Assume Nelson Jobim em julho de 2007. Foi o ministro que mais tempo permaneceu na Defesa: quatro anos e dois meses. Lula deu carta branca e deixou claro que o ministro poderia e deveria contar com seu apoio para um futuro melhor:

[...] É esse o Ministério que você [Jobim] vai assumir [...] com todas as forças para fazer todas as mudanças que precisar fazer, onde precisar fazer. Por isso eu disse que a crise pode nos dar condições de fazer as

²⁷ Disponíveis em <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/colecao/cientecnol.pdf>>, <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/colecao/brasil.pdf>>, <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/colecao/reflexao.pdf>>. Acesso em 26 set. 2011.

²⁸ Op. cit ECEME.

²⁹ No dia 6 [novembro de 2004], o ministro da Defesa, José Viegas, apresentou sua demissão ao presidente Lula que, por sua vez, tentando contornar a crise entre o governo e as Forças Armadas, indicou para o cargo o seu vice, José de Alencar, disponível em <http://www.pstu.org.br/jornal_materia.asp?id=2728&ida=2>. Acesso em 4 maio 2011.

coisas que precisam ser feitas... [...] Então, a partir de agora, é fazer o que nós precisamos fazer, com a força que precisamos fazer, gastando o que precisar gastar para que a gente possa dar tranquilidade à sociedade brasileira³⁰.

Lula referia-se, ainda, aos problemas advindos do desastre aéreo dos aviões *Legacy* e o *Boing* da Gol, com aproximadamente 154 mortes³¹ que deu início a uma crise aérea sem precedentes na história do país. Descobriu-se que o controle de tráfego aéreo tinha problemas graves – não atribuídos aos controladores mas redundou em filas, atrasos e cancelamentos de vôos.

Com o apoio anunciado, Jobim se viu estimulado para enfrentar os problemas da hora. Depois de apaziguados os ânimos do caos aéreo, priorizou-se pela documentação da Defesa; a PDN estava revisada. Urgia-se por uma direção estratégica para a Defesa consonante com o desenvolvimento do País e direcionada para toda sociedade.

No documento em que Jobim e Mangabeira Unger - respectivamente, ministros da Defesa e Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos -, encaminham ao presidente Lula, o projeto da Estratégia Nacional de Defesa (END³², p. 6), ficou clara a intenção de colocar as questões de defesa na agenda nacional e reavivar a aproximação entre civis e militares. Fato inédito:

[...] Nessas condições, Senhor Presidente, a atual iniciativa do governo de Vossa Excelência, de colocar as questões de defesa na agenda nacional e de formular um planejamento de longo prazo para a defesa do País é fato inédito no Estado brasileiro. Marca uma nova etapa no tratamento de tema tão relevante, intrinsecamente associado ao desenvolvimento nacional.

Atenta a análise, sobre a END, Flores (2011) indagou sobre o real interesse nacional sobre os assuntos contidos na END, aberta ao público e nem por isso com a atenção que mereceria:

A END [...] é aberta ao conhecimento público. Mas está interessando à opinião pública, ou mesmo ao mundo político? Aparentemente não. A despeito da importância do seu conteúdo, é raro encontrar qualquer manifestação [...] na mídia.

A idéia de que Defesa Nacional está relacionada com repressão e autoritarismo inibe intenções de aproximação saudável e sem preconceitos, entre civis e militares. Atitude que, de certa forma, reafirma o despreparo e desatenção dos governantes, partidos políticos, parlamentares e a sociedade em geral, com o tema da Defesa Nacional.

Coincidência ou não, cria-se em 2008 - ano da criação da END -, a primeira Frente Parlamentar da Defesa Nacional. Jungmann (2009, p. 12) em seu discurso de lançamento, desta Frente Parlamentar, sublinhou o distanciamento entre as Forças Armadas e o meio acadêmico:

³⁰ Ibidem.

³¹ Maiores detalhes em <<http://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,MUL110794-5598,00-ACIDENTE+DA+GOL+COMPLETA+UM+ANO+E+MARCA+CRISE+AEREA.html>>. Acesso em 25 mar. 2014.

³² Disponível em <<http://www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/Estrat%C3%A9gia-Nacional-de-Defesa.pdf>>, acesso em 15 mar. 2011.

Uma cultura de defesa não pode prescindir do concurso das nossas instituições de ensino superior, a exemplo do que já ocorre na Europa e Estados Unidos – e isso é de interesse e [...] do Parlamento brasileiro. São ainda incipientes as relações entre nosso meio acadêmico, as Forças Armadas e a defesa, embora se verifiquem avanços notáveis. [...] A formação e qualificação de quadros, o desenvolvimento de programas e projetos, além do imprescindível suporte de conhecimento, reflexão e informações requerem a atuação engajada das nossas universidades em consonância com os interesses e prioridades [...] da defesa.

Sobre a representatividade da sociedade, D'Araujo (2010 b, p. 66) assevera que o MD só teve militares em seus quadros, nesses dez anos de existência:

O Ministério da Defesa, criado em 1999, teve sua primeira década marcada pelo monopólio dos militares em todas as funções ministeriais internas ao gabinete e pelo preconceito quanto à presença de civis na gestão dos assuntos de defesa. Para muitos militares depois de 10 anos continua inaceitável a presença de civis no MD.

Com a PDN e a END elaboradas, faltava o Livro Branco. Foi no governo Lula, com Jobim, que se vislumbraram os primeiros passos para sua consecução.

“A elaboração do Livro Branco de Defesa [...] denota uma preocupação em dar maior transparência aos temas militares e com isso atender a uma demanda da comunidade nacional e internacional” (D'ARAUJO 2010 b, p. 66). No mesmo viés, foram encaminhadas medidas ao Congresso e ao Executivo para a criação da Carreira Civil de Defesa e dos cargos efetivos de Analistas de Defesa Nacional. Assim, previu-se que num futuro próximo haverá um percentual qualificado para o exercício das funções no MD e nas instituições militares e civis, que comportarem³³. Pelo exposto, constata-se a evolução no trato da sociedade com os temas da Defesa, ainda longe do ideal.

Motivo de alheamento dos assuntos da defesa é a relação, pela sociedade, que ainda se faz do militar de hoje aos fatos relacionados aos militares de ontem – a chamada “ditadura militar”.

Em outro viés, ponto positivo do atual quadro da defesa nacional é a identificação das Forças Armadas com a sociedade brasileira, com altos índices de confiabilidade. Segundo a END, há de se aumentar o envolvimento, ainda pouco significativo, da sociedade brasileira com os assuntos de defesa³⁴. A mesma sociedade que eleva os índices das FA.

Entender e considerar os documentos de Defesa com a seriedade, rigidez e compreensão que a Defesa requer, não é tarefa fácil. Tampouco a condução de homens em armas.

Flores (2011, p. 1), discorrendo sobre a END, observou que passados mais de dois anos de sua aprovação não tinha havido alguma repercussão no Congresso Nacional, tampouco pela opinião pública, universidades e meio político. Para o ex-ministro da Marinha, o próprio Executivo, que determinou ações na administração pública para o fortalecimento da defesa nacional, não comprova sua atenção com o tema.

³³ Disponível em <http://www.defesa.gov.br/arquivos/File/2010/mes10/palestra_fiesp>. Acesso em 30 set. 2011.

³⁴ Estratégia Nacional de Defesa. Disponível em <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf>> Acesso em 24 fev 2014.

A ofuscada transparência dos assuntos de Defesa durante os governos militares ainda não recuperou a aproximação devida com a sociedade.

Enquanto no passado, a participação dos civis, para o assessoramento nos assuntos de Defesa era desconsiderada, hoje é vital. Este distanciamento acontecia pelo não conhecimento e envolvimento dos civis nesses assuntos, o que está mudando.

O presidente Lula instituiu um Comitê Ministerial para a formulação da Estratégia Nacional de Defesa³⁵. O texto do Decreto deixava clara a possibilidade de convidar especialistas civis, das áreas públicas ou privadas, conhecedores do assunto. Novo passo para a presença civil.

Por ocasião da submissão da END ao presidente Lula, em 15 de dezembro de 2008, os ministros Jobim e Mangabeira Unger realçaram, em seus parágrafos 4 e 9, o compromisso de civis e militares com a soberania do país. Foi mais uma clara intenção de debater os assuntos de Defesa em âmbito nacional, confirmar que são de interesse de Estado e de toda a sociedade, incluir as questões de Defesa na agenda nacional e realizar um planejamento de longo prazo:

Marca uma nova etapa no tratamento de tema tão relevante [...]. Reafirma o compromisso de todos nós, cidadãos brasileiros, civis e militares, com os valores maiores da soberania, da integridade do patrimônio e do território e da unidade nacionais³⁶.

Com efeito, o ministro Jobim observou a necessidade da continuidade das ações decorrentes da END e reforçou a idéia de que Defesa é um objetivo da Nação e que o poder é Poder Nacional. Sobre a END, segundo Jobim, foram mais de 40 versões para se apresentar ao presidente da República e submetido à aprovação do Conselho de Defesa Nacional:

[...] Não foi fácil trabalhar nisso, não foi simples, discutir item por item [...] porque eram itens que caracterizavam a consolidação do processo democrático na relação e na integração das Forças Armadas ao novo perfil de Estado brasileiro. Não há mais que se falar numa distinção entre poder civil e poder militar. Nós temos uma coisa só que se chama Poder Nacional³⁷.

O Ministério das Relações Exteriores não se fez presente na elaboração da END. Flores (2011) percebendo a ausência da diplomacia comentou:

É no mínimo curiosa a não participação (ao menos a não participação formal, explicitada no documento) de representante do Ministério do Exterior, cuja contribuição seria supostamente fundamental, numa estratégia de defesa; a formulação teria de fato ocorrida sem o aporte daquele Ministério? Improvável...

³⁵ Este pesquisador foi convidado a colaborar na elaboração da END.

³⁶ A íntegra da END, e o documento que a submete ao Presidente estão disponíveis em

[<http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf>](http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf). Acesso em 12 set. 2011.

³⁷ Um resumo da aula inaugural para oficiais dos cursos de altos estudos das três Forças, realizada na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), no Rio de Janeiro, proferida pelo ministro da Defesa, Nelson Jobim, em 16 de março de 2009. Disponível em

[<http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/noticias/2011/noticia-05.html>](http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/noticias/2011/noticia-05.html). Acesso em 12 set. 2011.

Vale lembrar que desde a criação do MD, em 1999, havia diplomatas em seus quadros, incluindo um embaixador. O Ministério das Relações Exteriores (MRE), somente em 2010 contemplou os assuntos de Defesa e criou a Coordenação-Geral de Assuntos de Defesa (CGDEF), junto à Secretaria Geral do Ministério³⁸. Novo, e esperado, passo.

O diplomata Alsina Jr. (2009, p. 147) posiciona a Defesa como tema de relevância nacional: “Embora não se advogue aqui uma intervenção sistemática nas discussões sobre a matéria, parece certo que a simples abstenção não representa uma alternativa produtiva. Essa caixa preta nacional teria que ser estudada”.

A presidente Dilma reforça esta ideia em sua mensagem de apresentação do Livro Branco de Defesa Nacional³⁹: “[...] a Defesa estará cada vez mais presente na agenda nacional”.

Passados mais de quinze anos de existência do MD, os assuntos ligados à Defesa já fazem parte das agendas públicas, não na proporção que merecem. Por consequência, se tornaram alvos de maiores comentários por parte da sociedade. Flores (2011) apresentou quatro razões para o pouco interesse da sociedade, dos assuntos da Defesa Nacional: o preconceito gerado pelas interveniências militares na vida nacional, a falta de oportunidades para o clientelismo; a defesa nacional não gerar votos e a mais que centenária ausência de ameaça clássica em que o Brasil tivesse vivido papel protagônico.

Documentos que aprovaram a PDN e a END assinalam em seu Art. 2º: “Os órgãos e utilidades da administração pública federal deverão considerar em seus planejamentos, ações que concorram para fortalecer a Defesa Nacional”. A idéia suscita execução. Entretanto, não se percebe, na vida política do País, qualquer atitude nesse sentido ou cobrança pelo Executivo sobre o cumprimento de suas próprias determinações que, no caso, concorreriam à Defesa Nacional. Que outro(s) ministério(s) executa(m) tarefas inerentes à Defesa Nacional? Quem do Governo Central fiscaliza e/ou coordena esta tarefa de forma explícita?

Como os ministros são membros do Executivo, seriam eles os responsáveis pelo entendimento da PDN e da END e por sua execução das tarefas que lhes coubessem.

O brasileiro, grosso modo, embora confie nas Forças Armadas, não se interessa pela Defesa Nacional.

O Ministério da Defesa (MD) e a sociedade

A citação de Oliveira (2001) dois anos após a criação do MD foi emblemática sobre o pouco caso da sociedade para suas Forças Armadas: “Se falta à defesa nacional o caráter da nossa diplomacia e da vida partidária, não se atribua a responsabilidade aos militares, mas aos dirigentes civis que relegaram as Forças Armadas a um silêncio que não convém ao País.”

A chegada do MD significou um momento novo para a Defesa Nacional e, por óbvio, para as Forças Armadas. Houve resistências iniciais, mas a hierarquia e a disciplina, pilares das Forças Armadas, sustentaram a ordem. Os três ministros militares

³⁸ Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/conheca-o-ministerio/organograma>. Acesso em 24 fev 2014.

³⁹ Disponível em <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>. Acesso em 14 out. 2014.

perderam seus *status* de ministros e passaram a se subordinar à nova autoridade política, o Ministro da Defesa.

Do Sr. Élcio Álvares ao atual ministro Jaques Wagner, houve oito ministros da defesa; nos quinze anos de funcionamento do MD: 1999 a 2014. O tempo reprovou esta rotatividade.

Conforme advoga Huntington (1996), para liderar forças militares há de se ter conhecimento suficiente das questões de Defesa; e os assuntos sobre a Defesa Nacional nem sempre foram o forte para os políticos brasileiros.

O ex-ministro Jobim foi quem passou mais tempo na pasta da Defesa: mais de quatro anos. Os onze anos restantes foram distribuídos por seis ministros. O que representa uma média de vinte e dois meses por ministro da defesa, menos de dois anos, nada aceitável.

Hayees (2001, p. 228), em artigo intitulado *La educación de la defensa para civiles y militares. Avances y perspectivas en el hemisferio* enfatizou a necessidade de se compreender que o tema é de preocupação nacional, de toda sociedade, civis e militares.

Para terminar, lo que hace falta es un diálogo público sobre defensa. Cito lo dicho por el capitán Raposo de Vasconcellos, la “defensa no es tema exclusivo de los militares.

O despreparo, na área de Defesa, é fator prejudicial para o entendimento entre civil e militar, o que indica que deveria existir, ao menos, um núcleo de acadêmicos, empresários, profissionais da mídia, com alguma familiaridade e algum interesse pela temática da Defesa Nacional. Profissionais da Defesa. Alsina Junior (2009) reforça a idéia sugerindo que aspirantes e cadetes das escolas militares e futuros diplomatas do Instituto Rio Branco freqüentassem por algum tempo as outras escolas. Os militares o Rio Branco e os diplomatas as escolas militares. Ele entende que esta aproximação traria maior entendimento entre as partes, maior conhecimento nos assuntos de defesa, bem como das demandas da diplomacia brasileira por parte dos militares.

A Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED), criada em 27 de outubro de 2005, foi uma iniciativa de cunho civil. A ABED é uma sociedade civil sem fins lucrativos, de âmbito nacional, sem conotação político-partidária, de natureza educacional, científica e cultural. Segundo seu Estatuto⁴⁰, a ABED tem por finalidade congregar pesquisadores que desenvolvam estudos e pesquisas sobre defesa nacional, segurança nacional e internacional, guerra e paz, relações entre forças armadas e sociedade, ciência e tecnologia no âmbito da defesa nacional e questões militares em geral.

Os Programas Pró-Defesa⁴¹ e Pró Estratégia vieram atender, em parte, estas demandas. Trata-se de iniciativa inédita no Brasil e mais um caminho de aproximação entre civis e militares e espaço para pesquisas e estudos voltados para a Defesa, onde universidades como a Federal Fluminense (UFF) e a Fundação Getúlio Vargas (FGV) abriram estudos de pós graduação, mestrado, doutorado e pós doutorado e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) um de graduação em assuntos de Defesa. Hoje existem outras IES com este espaço.

⁴⁰ Disponível em <http://www.abedef.org/institucional/estatuto-da-abed>. Acesso em 24 mar. 2014.

⁴¹ Disponível em <<http://www.capes.gov.br/bolsas/programas-especiais/pro-defesa>>. Acesso em 24 fev 2014.

Editais da CAPES criaram, em 2006, o Pró-Defesa que tem o objetivo implantar redes de cooperação acadêmica no país na área de Defesa Nacional, possibilitando a produção de pesquisas científicas e tecnológicas e a formação de recursos humanos pós-graduados no tema. O Pró-Defesa dirige-se a instituições públicas e privadas brasileiras que possuam, em seus programas de pós-graduação *stricto sensu*, reconhecidos pelo Ministério da Educação (MEC), área(s) de concentração ou linha(s) de pesquisa em Defesa Nacional.

Ainda na área da educação, em 2008, os ministros da educação e da defesa, Fernando Haddad e Nelson Jobim, assinaram portaria⁴² normativa interministerial que dispunha sobre a equivalência de cursos nas instituições militares de ensino em nível de pós-graduação *lato sensu*, desde que cumpridos os requisitos nela inscritos. Isso passou a permitir aos comandantes destas instituições militares apostilarem seus certificados de cursos.

O Pró-Estratégia, com início em 2011, tem como objetivo estimular no país a realização de projetos conjuntos de pesquisa utilizando-se de recursos humanos e de infraestrutura disponíveis em diferentes IES, Instituto de Ciência e Tecnologia (ICT) e demais instituições enquadráveis nos termos do edital. Assim, o Pró-Estratégia visa estimular a produção de ciência, tecnologia e inovação, bem como a formação de recursos humanos pós-graduados, em áreas relativas à defesa, e a outros temas estratégicos de interesse nacional.

Com efeito, o edital da Capes, em parceria com a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR), considerou, basicamente, três conjuntos de áreas estratégicas⁴³:

- as que dizem respeito à gestão estratégica de políticas públicas nas áreas relativas à defesa, [...] o aperfeiçoamento das relações entre o Estado [...] o setor privado e da sociedade civil;
- as que guardam relação direta com os setores priorizados pela END, a saber, o espacial, o cibernético e o nuclear, os quais transcendem a divisão entre desenvolvimento e defesa e ampliam as sinergias entre as esferas civil e militar;
- as abrangidas pelos eixos tecnológicos [...] capazes de, simultaneamente, ampliar as condições de segurança e aperfeiçoar o desenvolvimento nacional, produzindo externalidades positivas para a indústria civil e/ou para o crescimento socioeconômico.

A academia, desta feita, formou várias turmas que já estão aplicando seus conhecimentos em outras IES, ITC e Escola Militares. Algumas IES já possuem graduação em assuntos de defesa e turmas de graduados que passaram a freqüentar a Escola Superior de Guerra, por exemplo, para troca de informações. Fato impensável em tempos idos.

O curso de graduação de Defesa e Gestão Estratégica da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) é um bom exemplo. Estiveram na ESG, em 2012, com universitários de Relações Internacionais para conhecerem, dentre outros temas, a Política Nacional de Defesa, Estratégia Nacional de Defesa e Livro Branco de

⁴²Disponível em <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2008/port018_08.pdf>. Acesso em 27 fev. 2014.

⁴³Disponível em <<http://www.capes.gov.br/servicos/sala-de-imprensa/36-noticias/5159-edital-seleciona-projetos-em-areas-relativas-a-defesa-desenvolvimento-e-temas-estrategicos-de-interesse-nacional>>. Acesso em 8 abr. 2014.

Defesa Nacional. Estes jovens universitários em futuro próximo estarão, em posições chave em empresas privadas, estatais, nas esferas governamentais e outros setores e, de alguma forma, se lembrarão do que foi estudado e que a sociedade, como um todo, sairá lucrando com essa interação civil-militar.

O último documento produzido pela Defesa foi o LBDN. Houve maior participação da sociedade. Em reuniões na FGV – RJ, em paralelo às que aconteciam em Brasília, no MD, os trabalhos se iniciaram em outubro de 2010 e o Livro foi lançado em novembro de 2012.

A presidente Dilma em seu prefácio, declarou: “O Livro Branco é um convite à reflexão e ao diálogo. [...] reflexão pública sobre o papel indispensável da Defesa no Brasil do presente e do futuro.”

Em âmbito regional, foi criado o Conselho de Defesa Sul-americano (CDS) que tem como objetivo prevenir crises, promover a transparência e criar confiança entre os Estados da América do Sul. No âmbito do CDS, foi realizado pela Escola Superior de Guerra (ESG) o Curso Avançado de Defesa Sul-Americano, ministrado para funcionários civis e militares de Defesa da América do Sul na Escola Superior de Guerra, no Rio de Janeiro, desde 2011.

Juntamente com outras iniciativas como o Centro de Estudos Estratégicos de Defesa, com sede em Buenos Aires, o Curso Avançado de Defesa aponta para a criação, em médio prazo, de forma pragmática, flexível e descentralizada, de um Colégio Sul-Americano de Defesa: ressaltou Celso Amorim⁴⁴.

Também em 2011, a ESG criou o 1º Curso Superior de Política e Estratégia, com duração de dois meses, com o objetivo de incentivar o estudo de assuntos da Defesa nos escalões da Administração Pública, no meio militar e junto aos setores empresariais e acadêmicos.

A ESG selecionou 41 representantes da área civil e 13 da área militar, pertencentes a 28 diferentes órgãos de governo. Eles cumpriram uma carga horária de 57 horas de painéis e palestras, conduzidos por integrantes do próprio MD, além de conferencistas dos ministérios das Relações Exteriores, Orçamento e Gestão, Ciência, Tecnologia e Inovação, Meio Ambiente, Secretaria de Assuntos Estratégicos, Polícia Federal, Receita Federal, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e pesquisadores e empresários da indústria de defesa.

O ministro Celso Amorim destacou, na aula inaugural, a importância do diálogo com a sociedade civil para o desenvolvimento de uma mentalidade de defesa no país⁴⁵.

Faltava a participação maior do setor político. Em 2012, o Senado Federal, em momento primeiro, entendeu que deveria discutir a Defesa Nacional. Reuniu especialistas e publicou a revista “Em discussão⁴⁶” com o tema exclusivo: Defesa Nacional. Em seu texto de apresentação, apresenta: “Dono de vasto território e com enormes potencialidades econômicas, Brasil se torna alvo de cobiça mundial. Necessidade de fortalecer a defesa para repelir qualquer ameaça se torna imperativa”.

⁴⁴ Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/noticias/conferencia-do-ministro-da-defesa-celso-amorim-na-abertura-do-seminario-estrategias-de-defesa-nacional>>. Acesso em 24 mar. 2014.

⁴⁵ Disponível em <<http://www.defesa.gov.br/index.php/ultimas-noticias/3926-21092011-defesa-para-amorim-canal-aberto-com-a-sociedade-beneficia-criacao-de-uma-mentalidade-de-defesa-no-pais>>. Acesso em 27 fev 2014.

⁴⁶ Revista de audiência pública do Senado Federal. Ano 3, nº 10, 2012. Disponível em <http://www.senado.gov.br/noticias/jornal/emdiscussao/Upload/201201%20-%20marco/pdf/em%20discuss%C3%A3o!_marco_2012_internet.pdf>. Acesso em 14 out. 2014.

Seus articulistas analisam, em detalhes, essa nova realidade, que impõe um custo alto. E questiona sobre o quanto a nação brasileira está disposta a pagar.

São 86 páginas onde se faz o retrato atual, nem sempre animador, da Defesa Nacional. Diversos especialistas do assunto, tais como o ministro Celso Amorim, parlamentares do congresso, ex ministros militares, ex presidentes, escritores, diplomatas discorreram sobre o reaparelhamento das FA, o orçamento, suas dificuldades, visão de futuro e tanto mais. Em suas páginas 29 e 30 apresentam os fatos marcantes na história das Forças Armadas, desde 1548 até 2006. Um exemplar sem precedentes, que insere o parlamento nessa discussão pública.

Também em 2012, em ato primeiro na história da Defesa, foi assinada a Lei Complementar 136, da Presidência da República⁴⁷, incluindo o Congresso Nacional nas deliberações dos assuntos de defesa. Em seu Art. 9º, § 3º; diz o texto:

O Poder Executivo encaminhará à apreciação do Congresso Nacional, na primeira metade da sessão legislativa ordinária, de 4 (quatro) em 4 (quatro) anos, a partir do ano de 2012, com as devidas atualizações:

- I - a Política de Defesa Nacional;
- II - a Estratégia Nacional de Defesa;
- III - o Livro Branco de Defesa Nacional.

Estavam o Congresso Nacional e seus políticos, definitivamente, confirmando sua participação na Defesa Nacional.

Na solenidade O presidente Sarney ressaltou a importância dessa relação com o Poder Legislativo e recordou que temas como política externa e defesa tinham pouca demanda. “Hoje a gente percebe o interesse maior por esses assuntos”, afirmou o presidente do Congresso.,.

Mais uma etapa concluída. A inclusão do parlamento na discussão dos assuntos de Defesa Nacional de forma legal, e não sujeita aos humores dos congressistas, foi um avanço.

No ano seguinte, o ministro Celso Amorim, criou a Secretaria-Geral do Ministério da Defesa, em atendimento às demandas internas, e nomeou o Dr. Ari Matos Cardoso. O ministro, na ocasião da posse, maio de 2013, ressaltou:

Ao lado da necessidade permanente de operar e assegurar a interoperabilidade das Forças Armadas temos uma importantíssima vertente dentro do Ministério da Defesa, que é a vertente civil. (...) Essa parte carecia ainda de organicidade. E a criação da Secretaria-Geral permite isso⁴⁸.

A antiga preocupação citada por D'Araujo (2010) em não se ter nenhum civil, em posição de destaque no MD, começava a ser modificada.

Corroborando com esta modificação, Unger ressalta: “Disposição para mudar é o que a nação exige de seus soldados. E, dos civis, o que se espera é que se saldem a maior dívida da nação para com as Forças Armadas: a dívida da desatenção”⁴⁹.

⁴⁷ Disponível em <<http://www.defesa.gov.br/index.php/ultimas-noticias/3869-24072012-defesa-politica-estrategia-e-livro-branco-de-defesa-nacional-conheca-os-documentos-enviados-pela-presidenta-da-republica-a-apreciacao-do-congresso-nacional>>. Acesso em 8 abr. 2014.

⁴⁸ Disponível em <<http://www.defesa.gov.br/index.php/ultimas-noticias/8659-secretario-geral-do-ministerio-da-defesa-toma-posse>>. Acesso em 28 fev. 2014.

⁴⁹ Disponível em <http://www.defesabr.com/MD/md_estrategia.htm>. Acesso em 24 mar. 2014.

Alsina Junior (2009) lembra da falta de conhecimento institucional e técnico por parte dos parlamentares que pouco podem se movimentar em direção à formulação de políticas de defesa, dificultando o almejado diálogo entre civis e militares.

O novo Instituto Pandiá Calógeras é um instituto civil para pesquisa na área de defesa que pode atenuar essa demanda. Segundo Amorim (2013), é muito importante existir um instituto civil para a área de defesa, até para trabalhar conjuntamente com nossa Secretaria de Ensino, conjuntamente com as Forças Armadas e com a Escola Superior de Guerra, no contato com o setor acadêmico, na futura preparação de currículos para a carreira de analista ou gestor de defesa, que ainda é discutida internamente no Governo⁵⁰.

O MD não encontra facilidades, grosso modo, em conduzir as questões atinentes à Defesa Nacional devido ao pouco conhecimento demonstrado pelos governantes, congressistas e a sociedade sobre o assunto. Como atenuante, o Projeto Pró-Defesa, desde 2005, entre as IES e as escolas militares, incluiu, e cada vez mais, boa parte da Academia. O setor político, a partir de 2012, de 4 em 4 anos, será sujeito a deliberar e opinar nos principais documentos de defesa produzidos sobre assuntos de defesa, todos após a criação do MD. A sociedade, por consequência, será incluída neste segmento, ajudada pelo empenho e os bons ofícios da ABED e outras iniciativas que vem surgindo nessa área; na área industrial a criação da Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança (ABINDE). Em seu site⁵¹ a ABINDE transmite a seguinte missão.

Congregar, representar e defender os interesses das empresas associadas, contribuindo na formulação de políticas públicas para o setor de Defesa, e para a criação e manutenção de uma Base Industrial, Logística, Científica, Tecnológica & Inovação forte e saudável, voltadas para a Defesa, em consonância com os objetivos de soberania nacional e da Constituição Brasileira.

Faz o papel de elo entre as indústrias e o setor governamental para agilizar e comercializar, em melhores condições, o produto nacional⁵² de Defesa. A ABINDE é uma associação civil sem fins lucrativos, com sede e foro na cidade de São Paulo e atua em todo território nacional.

Desta forma, conclui-se, em boa parte, um ciclo de aproximação entre a sociedade e o meio militar, aí incluído o MD, sobre o envolvimento e participação destes segmentos nos assunto sobre Defesa e Segurança Nacionais.

Considerações Finais

Nesses quinze anos de existência do MD, o trato com os assuntos da Defesa Nacional, entre civis e militares, mudou. Constatase que sociedade embora, inicialmente distante, hoje se aproxima e se inclui nos diversos espaços onde se discutem a Defesa Nacional.

O País ainda situa a Defesa Nacional em patamar aquém do devido. Toda a sociedade, aí incluídos os políticos com o Congresso Nacional, a academia, a diplomacia brasileira deveria se mobilizar, com maior afinco, nesse sentido.

⁵⁰ Celso Amorim em audiência pública no senado, em maio de 2013.

⁵¹ Disponível em <<http://www.abimde.org.br/?on=abimde>>. Acesso em 24 mar. 2014.

⁵² Maiores detalhes ver o Estatuto da ABINDE em <<http://www.abimde.org.br/upload/documentos/EstatutoABIMDE.pdf>>. Acesso em 24 mar. 2014.

Contudo, apenas a partir da criação do MD que isso vem acontecendo, de forma lenta, mas gradual.

O atual patamar democrático alcançado pela sociedade brasileira induz a uma crescente aproximação aos assuntos de Defesa e entre civis e militares, com o objetivo de fornecer segurança como suporte adequado ao desenvolvimento do País. Experiências recentes na área acadêmica e na de pesquisa demonstram ser possível intensificar esta relação. Neste sentido, os resultados acadêmicos tendem a construir novas idéias na área de estudo: Defesa. Com o ingresso, em breve, de novos especialistas em áreas pouco estudadas pela academia, o assunto tomará novo rumo. Sem ressentimentos, sem revanchismos de ambas as partes. O desenvolvimento de estudos desta natureza pode suscitar maior interesse, particularmente, pelos civis por assuntos ligados à Segurança e Defesa Nacionais. Como observou Alsina Junior (2009): “[...] está na hora de cobrar da sociedade o que tem feito, de fato, pela segurança do País”.

Embora reordenar institucionalmente a área de Defesa Nacional fosse reivindicação antiga, particularmente pelos militares, evitou-se o tema logo após o período dos governos militares (1985) e início dos trabalhos da Assembléia Constituinte de 1987-88. As lideranças emergentes não queriam tocar em nada que pudesse vinculá-las ao regime anterior – nada que pudesse identificá-las com o entulho autoritário: opina Jobim⁵³.

País com a sexta economia do mundo necessita ordenar, junto à sociedade, o necessário reaparelhamento das suas FA, para um apropriado e elevado protagonismo na cena internacional. E isto, só será possível com os assuntos de defesa na agenda nacional.

Vivemos em um tempo de paz e nos beneficiamos dele. Mas as ações que decidirmos tomar para manter a paz e evitar a guerra devem, da mesma forma, ser amadurecidas pelo debate democrático. A compreensão clara das questões ligadas à nossa política de defesa resultará de um intercâmbio transparente entre Governo e Legislativo, entre Estado e sociedade⁵⁴.

Com a consolidação da democracia no País, é necessária, devida e obrigatória a inserção da sociedade, como um todo, nos assuntos de defesa. Defesa não se delega.

Na mesa das negociações internacionais, o respeito é obtido por diplomacia, com poder que a sustenta. Política Exterior e de Defesa não podem, mais, se afastar. Não são mais, caminhos paralelos.

Desta forma, estaremos cumprindo o previsto na CF 1988, especificamente em relação às decisões referentes à defesa de sua população, de seu território e de seus interesses. É patente que democracia e defesa se reforçam mutuamente.

A grandeza da democracia se reflete pela união dos segmentos da sociedade em torno de um ideal. A conquista e consecução desses ideais, entendido aqui como Objetivos Fundamentais- Art. 8 da CF 1988 -, é inexorável. E isto será tanto mais

⁵³ Maiores detalhes em <[http://www.flc.org.br/revista/materias_viewd17a.html?id={3203F4E0-3260-4783-8F5B-B877B480E8A3}](http://www.flc.org.br/revista/materias_viewd17a.html?id={3203F4E0-3260-4783-8F5B-B877B480E8A3}>)>. Acesso em 24 mar. 2014.

⁵⁴ Palavras do ministro Celso Amorim na abertura do Seminário Estratégias de Defesa Nacional na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDEN) da Câmara dos Deputados, em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), em 27 e 28 de novembro de 2012, na Câmara dos Deputados – Brasília/Df. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/noticias/conferencia-do-ministro-da-defesa-celso-amorim-na-abertura-do-seminario-estrategias-de-defesa-nacional>>. Acesso em 24 mar. 2014.

fácil quanto mais a sociedade perceber as FA como o braço armado constitucional que se erguerá, sempre, e exclusivamente, para cumprir esse preceito constitucional em prol da sociedade. O parlamento, por sua vez, não pode se abster desta problemática. Há de se debruçar, entender, discutir a Defesa Nacional, para tomar boas e necessárias decisões em prol de o País.

Castro Alves, poeta baiano, ao reunir seus poemas em seu único livro editado em vida – Espumas flutuantes, lançado em 1870, escreveu “Quem dá aos pobres, empresta a Deus”. Em determinada estrofe lembra, que desde então, havia afinidade entre a espada e o saber:

[...]
Duas grandezas neste instante cruzam-se!
Duas realezas hoje aqui se abraçam!...
Uma - é um livro laureado em luzes...
Outra - uma espada, onde os lauréis se enlaçam.
Nem cora o livro de ombrear co'o sabre...
Nem cora o sabre de chamá-lo irmão...
[...]

A sociedade está representada em todas as instituições. É essa sociedade que deve cobrar a soberania de seu País. Cobrar e fazer permitir que, a caneta política, libere a reconstituição do aparato da Defesa e aprove esta demanda sem embates e revanchismos. Entender e participar da Defesa Nacional é discutir o Brasil, é defender o Brasil: obrigação de todos.

Observação: Este artigo faz parte de um capítulo do livro sobre Desafios Gerenciais de Defesa

REFERÊNCIAS

ALSINA JÚNIOR, João Paulo Soares. **Política externa e poder militar no Brasil: universos paralelos**. Série Entenda o Mundo. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

BRIGAGÃO, Clóvis; PROENÇA Jr, Domício. Os militares e a política. In: AVELAR, Lúcia e CINTRA, Antônio Octávio (Orgs.). **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Striftung; São Paulo, Editora Unesp, 2007.

CASTRO, Celso; D'ARAUJO, Maria Celina (Orgs.). **Militares e política na Nova República**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

_____. **A Inveção do exército brasileiro: redescobrindo um povo**. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2002.

D'ARAUJO, Maria Celina. **Militares Democracia e Desenvolvimento: Brasil e América do Sul**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010 a.

_____. Perspectiva brasileira para os novos aspectos da segurança regional. **Cadernos Adenauer XI**, nº 4. Brasil no contexto político regional. Rio de Janeiro, 2010 b.

FLORES, Mario Cesar. **Reflexões Estratégicas** - Repensando a Defesa Nacional. São Paulo: É Realizações Ltda., 2002.

_____. A defesa no sentimento nacional. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2 ago. 2011. Opinião. Disponível em <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,a-defesa-no-sentimento-nacional,752989,0.htm>>. Acesso em 14 abr. 2014.

HAYES, Margaret Daly. "La educación de La defensa para civiles y militares. Avances y perspectivas en el hemisferio". In: QUINTANA T., Juan Ramón (coordenador). **Libros Blancos de Defensa**: concertación política y diseño estratégico comparado. La Paz, Bolívia. Editorial Offset Boliviana Ltda. 2001.

HUNTINGTON, Samuel. **O Soldado e o Estado**. Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1996.

JUNGMANN, Raul. **Discursos proferidos na ocasião do lançamento da Frente Parlamentar da Defesa Nacional**. Brasília, DF. Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados, 2009.

MAGNOLI, Demetrio (Org.). **História das Guerras**. Contexto, São Paulo, 2006.

NETO, Octavio Amorim. O papel do Congresso nas questões de defesa: entre a abdicação e o comprometimento. In. JOBIM, Nelson A.; ETCHEGOYEN, Sergio W.; ALSINA, João Paulo (Orgs.). **Segurança Internacional – Perpectivas Brasileiras**. FGV Editora, Rio de Janeiro, 2010.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo. In. CASTRO, Celso; D'ARAUJO, Maria Celina (Orgs.). **Militares e política na Nova República**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

_____, **Democracia e Defesa Nacional**. A criação do Ministério da Defesa na Presidência de FHC. Barueri, SP: Manole, 2005.

SILVA, Rodinei Tarciano. Clausewitz no Ministério da Defesa do Brasil: a Democracia como Comandante da Guerra. In: **Revista de Geopolítica**, Ponta Grossa - PR, v. 2, nº 1, p. 117 – 128, jan./jun. 2011 Disponível em <<http://www.revistageopolitica.com.br/ojs/ojs-2.2.3/index.php/rq/article/viewFile/32/31>>. Acesso em 22 nov.2011.