

O Relacionamento civil - militar

Jorge Calvario dos Santos

Membro do Corpo Permanente da Escola Superior de Guerra
Doutorando na COPPE/UFRJ

Índice

1. INTRODUÇÃO	3
2. OS MILITARES, A SOCIEDADE E A CONJUNTURA	7
3. PRINCIPAIS QUESTÕES SOCIAIS E SEUS REFLEXOS NA SEGURANÇA NACIONAL	15
4. O RELACIONAMENTO CIVIL E MILITAR.....	30
5. OS IMPERATIVOS DO RELACIONAMENTO CIVIL-MILITAR	35
6. COMO SE PROCESSAM AS RELAÇÕES CIVIL-MILITAR.....	38
6.1 CONTROLE CIVIL SUBJETIVO: MAXIMIZAR O PODER CIVIL.....	39
6.1.1 <i>Controle Civil por Instituição Governamental:</i>	40
6.1.2 <i>Controle Civil por Classe Social:</i>	40
6.1.3 <i>Controle Civil por Forma Constitucional:</i>	41
6.2 CONTROLE CIVIL OBJETIVO: MAXIMIZAR O PROFISSIONALISMO MILITAR	42
7. CONCLUSÃO	45
BIBLIOGRAFIA	53

1. Introdução

As relações entre militares e civis, entre o poder militar e o poder civil, entre o segmento militar e o segmento civil da sociedade, são polêmicas e têm suscitado diversas considerações desde que foram estudadas pela primeira vez.

Desde o início de sua colonização o Brasil foi palco de íntima ligação entre os militares e a sociedade civil. Com a implantação da colonização portuguesa particular no Brasil, o Capitão-Donatário que recebia uma Capitania Hereditária exercia as funções de governador e chefe militar.

Com a criação do Estado do Brasil, em 1545, a dupla função se desfaz, pois cabia ao Governador Geral a incumbência militar. E assim o foi até a elevação do Brasil à categoria de Reino Unido ao de Portugal e Algarve, em 15 de dezembro de 1816, enquanto que desde 1763 a Capital estava localizada no Rio de Janeiro.

Socialmente, até o Brasil Império, o dono de engenho ou de fazenda de café, no vale do rio Paraíba do Sul, decidia que seu primogênito deveria seguir a carreira das armas e o seguinte, a carreira religiosa. A ligação do militar e civil no sentido religioso está no cargo que era dado ao protetor de uma cidade ou mesmo padroeiro de um mosteiro. Assim, Santo Antônio,

padroeiro do Convento no Largo da Carioca, é Coronel e tinha direito aos vencimentos referentes ao posto.

Até o início do século XX, a segurança e a independência de um país repousavam apenas em seu poderio militar. As Forças Armadas preocupavam-se apenas em aumentar seu potencial bélico e elaborar planos de mobilização e emprego. Durante a Primeira Guerra Mundial, devido, principalmente, ao prolongamento da guerra além do que supunham os Estados-Maiores, os Estados Nacionais, em especial os Estados-Maiores e os comandos militares, entenderam que para sustentar a guerra era vital a mobilização de todas as Expressões do Poder Nacional. A esse respeito afirmou, em 1916, o General Jofre, Comandante-em-Chefe das forças francesas, explicitou que a importância crescente que tomaram no conflito atual as questões econômicas e o auxílio que a luta econômica pode trazer, me levou a confiar a um oficial do meu Estado-Maior, o Capitão François Marsal, o encargo de estudar tudo quanto se relacionasse com a efetivação do bloqueio da Alemanha e os meios empregados pelo inimigo para se reabastecer.

Do lado da Alemanha, de Hindenburg, manifestou-se de forma semelhante quando disse que no decorrer da luta nós sentimos claramente a ausência de um Estado-Maior econômico, especialmente instruído para a guerra. A experiência nos mostrou que com um simples toque de vara não se pode fazer

surgir do solo um tal Estado-Maior. Se a nossa mobilização militar, e posso acrescentar também nossa mobilização financeira, tinha sido brilhantemente preparada, nada, pelo contrário, se havia feito com relação à mobilização econômica.

Como era natural, nenhuma grande nação esqueceu as lições do grande conflito que foi a Primeira Guerra Mundial entre 1914-1918, e todas passaram, a partir daí, a pensar em guerra total e no envolvimento de toda a nação.

O propósito deste estudo não é discutir mobilização, mas sim a participação da sociedade, como um todo, no esforço para a conquista e manutenção dos Objetivos Nacionais Permanentes, que é tratado na vertente do relacionamento da sociedade com a Expressão Militar.

Os fins em favor dos quais se emprega o Poder Militar ficam fora de sua competência para julgar pois o objetivo político da guerra realmente se situa fora da província da guerra. A Guerra não tem lógica nem objetivos próprios. Eis que o militar terá que subordinar-se sempre ao estadista, ao poder político. É da responsabilidade desse a conduta da guerra, pois exige uma aguçada percepção da política de Estado em suas relações mais altas.

A subordinação do ponto de vista político ao ponto de vista militar é inaceitável, pois é a política que cria a guerra; a política é a faculdade inteligente, a guerra é apenas o

instrumento, e não o contrário. A subordinação do ponto de vista militar ao político é, portanto, a única possível, ensina Clausewitz. Moltke, o moço, politicamente mais consciente do que Schlieffen, declarava que o comandante em operações tem que manter a vitória militar como a meta diante de seus olhos. Mas o que a política faz com suas vitórias ou derrotas não lhe diz respeito. É matéria do estadista.

Considerando o conceito de Defesa Nacional ou, o que é mais adequado, o conceito de Segurança Nacional, torna-se imperativo o estreitamento entre as Forças Armadas e os setores produtivos da nação.

Entretanto, entre as mais notáveis deficiências na generalidade dos homens públicos, avulta a incompreensão dos problemas militares. Tão grande que, ainda que fundamental, o relacionamento do Poder Militar com o Poder Político fica bastante prejudicado. Nesse quadro é comum cair no esquecimento que o indivíduo não deixa de ser cidadão quando se torna militar. Na verdade, ser cidadão na plenitude de seus direitos e deveres é condição básica para se tornar militar. O militar jamais perde sua condição de cidadão que é mantida ao longo de sua profissão e mesmo ao deixar o serviço ativo.

Porém, não se deve perder de vista que as Forças Armadas do Brasil têm características peculiares. Como instituição política, tem feito a história do país, têm sido o poder

moderador, têm sido o amálgama que consolida a nacionalidade e a identidade nacional. Mas, têm, também, um compromisso histórico e inalienável com o desenvolvimento nacional.

Isso as torna diferentes. Os militares brasileiros, sem abandonar por um instante sequer seu compromisso maior, sua obrigação constitucional, a defesa da soberania e a defesa dos interesses nacionais, lutam pelo desenvolvimento, pela integração e pela paz social. Os militares brasileiros entendem, corretamente, que o vínculo entre os assuntos políticos e militares é nítido e, benéfico à nação. Ambos devem ater-se aos interesses da nação.

Entretanto, algumas questões devem ser explicitadas. Como andam ou como evoluíram as relações dos militares com o segmento civil da sociedade no Brasil? O que levou estas relações a um estado quase de conflito permanente? É fato que, como consequência de uma estratégia decorrente do conflito Leste x Oeste, os militares foram colocados no banco dos réus?

2. Os militares, a sociedade e a conjuntura

O tema “Civis e Militares” contém embutido assuntos como sociedade, conflito, cidadania, crise, poder civil, guerra, controle civil e profissionalismo militar.

A profissão militar é criação do Estado Nacional moderno. Tem sua origem no século XIX. É uma das criações institucionais mais significativas desse século. Foi a partir das Guerras Napoleônicas que os Oficiais começaram a especializar-se e a distingüir-se dos leigos, o que deu origem ao desenvolvimento de valores, padrões e organizações inerentes à especialização técnica desenvolvida. O surgimento da oficialidade foi lento e gradual, chegando a existir em todos ou quase os países do mundo a partir de 1900. Foi o surgimento do corpo profissional de oficiais, que criou o problema das relações entre civis e militares.

Entende-se por profissão um conjunto de atividades ou ocupações especializadas realizadas, típicas e correlatas, executadas por pessoas, individualmente e/ou em conjunto, que fazem destas atividades e ocupações seus ofícios, destinadas à realização de uma missão, à busca de uma meta ou objetivo. Uma profissão é caracterizada por um tipo peculiar de grupo funcional com características altamente especializadas. A missão principal da profissão militar é a defesa da pátria e de suas instituições, através da ocupação em atividades que lhe são específicas.

A profissão militar pressupõe a existência de interesses humanos em conflito e o emprego da violência na defesa de tais interesses. Nesse aspecto, Huntington entende que “a ética militar considera o conflito como o padrão universal que se encontra presente em toda a natureza, tal como vê a violência permanentemente enraizada na natureza biológica e psicológica do homem” (Huntington, 1996).

A profissão militar existe para servir ao Estado Nacional. Tendo como objetivo prestar o melhor, o mais eficiente e o mais elevado serviço possível, todos os militares e a força militar que comandam devem se constituir em um eficiente instrumento de política do Estado Nacional. Como é a política que define os objetivos, isso significa que a profissão militar deve ser estruturada hierarquicamente e disciplinada em todos os seus níveis. Por essa razão, lealdade e obediência são relevantes virtudes militares.

O militar, ao contrário do civil, tem sua formação profissional dedicada a uma profissão, uma carreira. Por ter características próprias, diferentes de todas as carreiras civis, os militares devem encontrar satisfação e realização em viver um estilo de vida totalmente militar, diferente, por sua natureza, das demais. A influência do modo de proceder, do modo de ser, da consciência, dos valores e da ética civil sobre a militar é incompatível e perigosa no que se refere à segurança da nação.

O militar e o civil pertencem a diferentes segmentos da sociedade e têm distinta visão de mundo. Sendo assim, não devem ser confundidos, embora sejam igualmente solidários e cooperativos quanto aos interesses nacionais.

No mundo moderno, pelo avanço da tecnologia o profissionalismo tende a ter características cada vez mais exigentes tanto para o militar quanto para o civil. Este é o profissionalismo que distingue o militar dos dias atuais do guerreiro da antigüidade, no emprego profissional de recursos materiais que incorporam cada vez mais os avanços tecnológicos.

Em nossa sociedade, o homem de negócios pode perceber maiores salários, o político pode dispor de mais poder, porém o profissional tende a impor mais respeito. A sociedade atual dificilmente distingue o militar do advogado, do médico ou do engenheiro, mas certamente não confere aos militares a mesma deferência que concede aos profissionais civis. Até mesmo os militares vêm sendo influenciados pela imagem, que é difundida junto ao público, e por muitas vezes têm recusado aceitar as implicações de sua situação profissional. E quando o termo profissional é usado, em referência aos militares, normalmente o tem sido, simplesmente, no sentido contrário ao dado pelo termo amador.

A profissão militar exige vocação específica e requer conhecimento, responsabilidade, comunitarismo e sobretudo desprendimento.

Desde a Antigüidade Clássica greco-romana, ocorre o exercício dos privilégios da cidadania, na “polis” ou na “civitas”. Austregésilo de Ataíde torna explícito que: “Os grandes nomes da criação artística da Grécia, mestres da estética, cultores da beleza, ou os que, em Roma, lançaram as bases da organização política e jurídica do mundo, ainda hoje vigentes, foram também soldados ilustres, assumiram responsabilidades pessoais na conduta das guerras, como valorosos militares. Filósofos, poetas, dramaturgos, historiadores famosos, completaram a sua presença na vida pública dos seus países, militando nas fileiras das armas, em terra e no mar. Não se haveria de ser um bom cidadão, fiel às leis do Estado e temente a Deus sem a prévia amoldação do caráter e do espírito, nos rigores da caserna” (Raposo, 1997/A).

Assim tem sido, por mais de vinte e cinco séculos, no tempo e no espaço, relativamente ao complexo dual cidadão-soldado, civil-militar, segurança-desenvolvimento, paz-guerra. O Estado assumindo a responsabilidade pela segurança da nação. O poder civil predominando nos assuntos de ordem pública e o poder militar predominando nos assuntos de segurança interna e da defesa externa. Assim, a sociedade ou

ambos os poderes a serviço da nação em tempos de paz ou mesclando suas funções em tempos de guerra.

Na sociedade tribal, todos interrompiam o trabalho diário para a defesa contra a tribo hostil, o inimigo externo. Na Grécia de Péricles, da democracia perfeita, o Conselho dos Dez Estrategos, civis, contemplava atribuições ligadas à Paz e à Guerra e um deles era designado para a defesa da cidade-estado ameaçada. Em Roma, idêntica visão: dois integrantes do poder civil, tal como César e Pompeu, foram comissionados pelo Senado para expandir o Poder Romano, o que os levou a travarem guerras externas. Através dos tempos medievais-modernos, lembremos o poder absoluto do Estado francês unificado, resultado do binômio Richelieu-Vauban, que sucumbe ante a Revolução Francesa, com a “Nação em Armas”, para defesa externa (guerras napoleônicas) e para a segurança interna (guerra revolucionária) do Estado Nacional.

No período da Primeira Guerra Mundial, entre 1914/1918, ficam célebres os desentendimentos entre Georges Clemenceau e Ferdinand Foch e Lord George e o Almirantado, no bojo do conflito político-militar. As divergências ocorreram devido ao entendimento atribuído ao sentido das relações poder-civil e poder-militar, na guerra, o que se referia à estratégia militar, assunto por demais importante para ficar restrito aos chefes militares, especialmente quanto ao envolvimento de toda a nação

no conflito. As elites civis e, sobretudo, as elites políticas sentiam necessidade de conduzir a estratégia nacional e total. Consagra-se portanto, no século XX, principalmente a partir de 1935/1945, a intransferível responsabilidade histórico-cultural da sociedade nacional, como um todo, de promover o preparo, o fortalecimento e o emprego do Poder Nacional, em todas as suas expressões, e não apenas a militar, para satisfazer os propósitos da Política Nacional. Para tal, dispondo das Forças Armadas como poder armado em condições de garantir a Segurança Nacional contra ameaças, de toda ordem, principalmente as decorrentes dos interesses existentes nas relações entre unidades políticas, a garantia da manutenção das instituições democráticas e da segurança interna.

Assim, neste fim de século XX, estranha e paradoxalmente “militarizado” para o mundo desenvolvido, a sociedade brasileira não pode admitir diferenças dicotômicas civil e militar; cada vez mais faces da mesma moeda do desenvolvimento e da segurança da nação, como condição para alcançar o bem comum.. Como na Grécia de Péricles, a sociedade é una, com ascendência e amplitude crescentes dos segmentos civis em atividades restritas, até o período da Segunda Guerra Mundial entre 1939-1945, aos profissionais das armas.

Sem embargo, dos inúmeros problemas e desencontros em que vivem, dirigentes e povo, crises sérias e graves, de fundo ético-espiritual, contempla-se o mundo materialista em volta. Neste final de século XX o mundo atravessa mais um período de guerras. Dezenas de conflitos armados estão distribuídos pelos quatro cantos do mundo, causando sofrimento, miséria, fome e milhares de mortes. Quase todos os países africanos envolvidos em guerras intestinas e externas que, pelas mais diversas razões, têm levado à morte milhares de seres humanos e projetam um futuro sombrio para o continente. Outro importante exemplo é a Iugoslávia mergulhada numa guerra, desagregadora e desintegradora. Esse fato, de extrema gravidade, é resultado de Versailles, que criou um Estado multinacional, obrigando a que várias nações, idiomas e religiões convivessem num mesmo espaço geográfico. Tudo isso propiciou graves problemas políticos e sociais, de difícil solução, em muitas regiões, com destaque para a Palestina.

No Brasil, os problemas político-sociais são de outra natureza, pois aqui o Estado precedeu à Nação; uma só nação, uma só língua. Sem sérios riscos comprometedores da unidade nacional. Sem excesso populacional, mas que na verdade deveria haver aumento de população, para ocupar o vasto e rico território, nem vizinhos seriamente hostis. Entretanto, devido as pressões crescentes dos países desenvolvidos por mais de cento

e cinqüenta anos; paga-se tributo por não ter-se desenvolvido determinadas áreas estratégicas, tais como a Amazônia e a tecnologia; paga-se também um elevado tributo por querer desenvolvê-las.

3. Principais questões sociais e seus reflexos na segurança nacional

Inúmeros são os problemas sociais que afetam a nação brasileira neste final de século. Dentre os mais importantes, conforme afirma Raposo, podemos citar (Raposo, 1997/A):

- 1.vulnerabilidade da sociedade diante de riscos oferecidos pela democracia política, que considerou as relações entre Estado e sociedade caracterizadas por: liberdade, pluripartidarismo, eleições periódicas e império da lei, mas que convive com os extremos: pobreza de muitos e riqueza de poucos.
- 2.papel das Forças Armadas no novo contexto constitucional; instituições que vivem o delicado e complexo problema da transição política, no Brasil e, de modo geral, na América do Sul.
- 3.violência urbana que já se constitui ameaça à sociedade e à própria democracia, no Brasil e, sobretudo, em muitos

países periféricos; em muitas metrópoles já é um problema de segurança interna;

4.corrupção nos diversos níveis e escalões, a denominada crise da governabilidade, aspectos éticos da participação na equipe de governo e a reforma constitucional, que mais parecem problemas do governo do que da sociedade;

5.fragilidade do sistema partidário e segmentos, conglomerados ou grupos, cujos interesses nem sempre convergem com os propósitos nacionais. São eles: Forças Armadas, lutando com enormes dificuldades orçamentárias para atendimento de seus encargos profissionais, submetidas a críticas de algumas áreas e, de certa forma, se mantendo reservadas e em expectativa diante da evolução sócio-política; a Igreja, dividida e atuante, em face dos problemas da pobreza, da miséria e da profunda queda dos padrões éticos e morais da sociedade; a Empresa, lutando para adaptar-se e sobreviver a uma conjuntura político-econômica vacilante e atingida pela invasão privilegiada de empresas estrangeiras; os sindicatos, igualmente divididos, mas atuantes e vigorosos, procurando sobreviver à crise de desemprego, e, finalmente, a mídia, esta, atuando de modo extremamente perigoso aos interesses nacionais;

6.forte processo de interferência cultural acarretando profundas mudanças nas crenças, tradições, hábitos,

costumes com fortes e graves conseqüências na identidade, na vontade nacional e na auto-estima do brasileiro;

7. ausência ou deficiência na atuação do Estado em áreas sociais, infra-estrutura, segurança, desenvolvimento, concepção e definição de políticas e estratégias para o país;

8. crise dos organismos institucionais.

9. violência que tem causados número de mortes maior do que em conflitos no leste europeu.

A Constituição, de 5 de outubro de 1988, lei fundamental que organiza e limita o poder, esboçando a sua estrutura, define o Brasil como “um Estado Democrático de Direito”, em seu Art 1º, e declara, em seu Art 5º, que “Todos são iguais perante a Lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à cidadania.

Considera, em seu artigo 1º, como fundamentos, soberania e cidadania, dentre outros e, como objetivos fundamentais, em seu artigo 3º, garantir o desenvolvimento nacional e promover o bem-estar, além de outros. Os princípios estão contidos no artigo 4º: independência nacional, autodeterminação, não-intervenção, igualdade entre Estados, defesa da paz e outros; no parágrafo único, do mesmo artigo, prevê a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina. Sobressaem,

ademas, no preâmbulo: democracia, liberdade, segurança, bem-estar, desenvolvimento, igualdade e justiça.

A defesa do Estado e das instituições democráticas constitui o título V, com os capítulos I - Do Estado de Defesa e do Estado de Sítio (Art 136/141), II - Das Forças Armadas (Art 142/143) e III - Da Segurança Pública (Art 144).

A missão das Forças Armadas aparece no artigo 142: “As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são Instituições Nacionais Permanentes, regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à Defesa da Pátria, à Garantia dos Poderes Constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da Lei e da Ordem”.

A Segurança Pública, constante do artigo 144: “A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da Ordem Pública e da incolumidade das Pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I- polícia federal;
- II- polícia rodoviária federal;
- III- polícia ferroviária federal;
- IV- polícias civis;
- V- polícias militares; e corpo de bombeiros militares”.

Neste ponto, e com a experiência e conhecimento dos leitores, cabe perguntar: pode uma unidade política, o Estado Nacional soberano, prescindir de Instituições voltadas, em caráter permanente e em abrangência nacional, para a Defesa e a Segurança? Do binômio algebricamente multiplicativo da Estatura Político-Estratégica de um País, Desenvolvimento x Segurança ou Desenvolvimento x Defesa, poderá ser reduzido, minimizado, o fator Defesa, Segurança Nacional? Que propõem os países desenvolvidos?

Quanto mais desenvolvido, poderoso, expansionista, imperialista, mais exponencialmente forte a unidade política, o Estado Nacional, a ponto de ter poder que possibilite a destruição da vida na mãe Terra, várias vezes, em poucas horas. Em nome da Nova Ordem Mundial, da Globalização, da Segurança Internacional, da Paz Universal e de uma pretensa comunidade internacional, ameaçam intervir, invadem e ocupam, no todo ou em parte, países em desenvolvimento.

Nem os países desenvolvidos, menos ainda os países em desenvolvimento, podem descurar de instituições orgânico-operacionais articuladas e adestradas para internamente, e, sobretudo, na ordem internacional, promover, assegurar e resguardar a inviolabilidade das fronteiras, da soberania, da independência, da integridade territorial, da integridade patrimonial, da integração nacional, do pensamento nacional, da

cultura nacional, enfim, garantir a paz e o bem-estar da comunidade nacional nas relações de poder inter-estatais. Não se deve esquecer que a identidade nacional surge com a formação e delimitação do território nacional.

A sociedade brasileira tem problemas de países em desenvolvimento e, portanto, possibilidade de ocorrência, na ampla faixa do espectro de conflitos em um grau variado de importância e intensidade, de crises e conflitos político-sociais, econômico-financeiros e político-militares internos ou externos.

Como instituição permanente do Estado, as Forças Armadas representadas, pelo seu efetivo, em especial os Oficiais, não devem ter vínculos com partidos políticos ou com política partidária. A instituição militar e seus membros devem estar acima da política. Isto significa dedicação permanente e que os militares tem apenas um compromisso que é com o Estado Nacional. Devem manter neutralidade político-partidária. Entretanto, é certo que as Forças Armadas, para que tenham condições de bem cumprirem sua missão constitucional, serem recolhidas aos quartéis e absterem-se da política nacional e internacional? Como? Por quê?

Ao contrário, não devem se manter nos quartéis porque não são forças mercenárias nem devem exercer o papel de “capitão do mato” pois são forças nacionais que existem para garantir a vida organizada e a sobrevivência da nação.

Devem, pois, como instituição política que são, e como necessário para terem condições de exercer sua missão constitucional, participarem, desenvolverem discussões e terem profundo conhecimento da política nacional e internacional.

Não é possível negar que existam convicções políticas entre os Oficiais. Ainda que militares não percam e nem poderiam perder a condição de cidadão pois a cidadania é garantida pela Constituição e não poderia ser de outra forma. Suas convicções políticas entretanto não devem ser praticadas em partidos políticos. A filiação, acertadamente, não é permitida. Podem e devem praticar o exercício da política nacional desde que não haja vínculo partidário e nem contrariem legislação específica pertinente a este tema.

Da origem do Estado Nacional decorre, fruto de consenso social, que sobre a instituição militar repousa a responsabilidade de garantir a existência do Estado Nacional em tempos de paz e a sua sobrevivência em tempos de guerra.

Raposo lembra, acertadamente, quem, senão o Poder Militar, respaldado pelo Poder Civil (Raposo, 1997/B):

1.assegura, defende e resguarda a soberania nacional e promove a segurança do Estado Nacional democrático, quando o espectro dos conflitos atinge o grau de gravidade máxima e todas as expressões do Poder Nacional são mobilizadas para esse propósito?

2. implementa os atos decorrentes das Hipóteses de Guerra, da Declaração de Guerra e da conseqüente conduta da Guerra e das Operações Militares (Estratégia Militar) nos Teatros de Operações, até a celebração da Paz (Previstos no Art 91 parag 1°)?

3. garante a independência nacional e a segurança do Estado democrático?

Quem senão o segmento civil da sociedade, o Poder Civil, ascendente e dirigente do Poder Militar:

1. dirige, orienta e ordena a organização básica, em função da missão, características, natureza das atividades e tipos de armamento e equipamento empregados, e a articulação, no território nacional, em função das necessidades de defesa e de segurança, e de diversos fatores, das Forças Armadas; o preparo e o emprego do Poder Militar consoante as estratégias consideradas?

2. nas atividades-fim ou em ações complementares?

Enfim, um paradoxo: mais do que a Expressão Militar do Poder Nacional, são as demais áreas da sociedade civil que devem magnificar a necessidade, utilidade e existência das Instituições Militares. E, curiosamente, é de parte, felizmente reduzida, do estamento civil, que se questiona a conveniência de o país possuir Forças Armadas! Ou que elas devam voltar-se para atividades próprias de “Forças de Segurança”, e para ações

complementares, tal como procuram impor os países desenvolvidos. Ao contrário, a tendência deverá ser a cidadania, a sociedade civil, o “cidadão desarmado” ter crescente interesse em que, além de manter as Forças Armadas, cuidar o Estado de implementar a sua profissionalização, aperfeiçoamento e modernização, para a dupla acepção de seus encargos constitucionais.

Vale pensar por que os países desenvolvidos não querem que os em desenvolvimento tenham suas próprias Forças Armadas nem que estas se preocupem com as tradicionais Hipóteses de Guerra, decorrentes do espectro dos conflitos. Por que as potências mundiais, tão poderosas e cujo poder, além de total e nuclear, que já envolve dimensões global e planetária, insistem em querer países em desenvolvimento tão fracos e impotentes, com modesto Poder Militar compreendendo Forças de Segurança voltadas para a segurança interna, vale dizer, transformar em Forças Policiais ou Gendarmerias? Por que, em alguns países em desenvolvimento da América Latina, ditos redemocratizados, em especial no Brasil, a denominada “sociedade civil” insiste em “civilizar” o segmento militar? Se repressoras da “Ditadura Militar”, não o serão, mais ainda, como “Gendarmes” do Poder Civil? Há, porventura, dicotomia entre civil e militar? Existe uma sociedade civil e uma sociedade militar, ou, apenas, a sociedade nacional, a sociedade brasileira,

abrangente, que tem na Expressão Militar um segmento decisivamente importante, para ela, sociedade nacional brasileira, instrumentalizada pelo Estado?

Curiosamente, o Brasil está inserido num cenário global extremamente complexo, submetido a sístoles e diástoles geoestratégicas denunciadoras de um mapa geopolítico singular, que inverte, os sinais algébricos do binômio político-ideológico Leste-Oeste que, de confronto, insinua-se diálogo. É o diálogo Norte-Sul, entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento, agora substituído pela pressão do países que compõem o grupo dos sete (G-7), as principais potências, sobre o hemisfério sul. É, espantoso, quando, neste final de século XX, tudo parece configurar uma nova ordem planetária, emergente do Muro de Berlin, e da “débâcle” comunista edificar a “pax-americana” imperialista, unimundista, advinda da Guerra do Golfo Pérsico. É o grupo dos sete países industrializados, mais desenvolvidos (G-7), com destaque dos Estados Unidos da América, que se coloca ascendente à própria ONU!

Quando tudo parecia estimular o resgate de décadas perdidas pelo Brasil, em termos de desenvolvimento político-econômico, socio-cultural e científico-tecnológico, e erigir uma estrutura de segurança nacional, condizente com os reclamos de nossa projeção no cenário regional e mundial, o que se constata? O Brasil imerso em grave crise: crise político-institucional,

envolvendo elites e sociedade, como um todo; crise com agravos à segurança do Estado, das instituições democráticas. Crise, sobretudo, de índole ética.

A sociedade brasileira como um todo, governo e povo, partidos políticos e cidadania, empresários e sindicatos, professores e universitários, civis e militares, enfim, elites e povo, têm consciência da crise mundial e de suas dramáticas consequências para o Brasil, igualmente em crise? Estamos conscientes, civis e militares sobre a responsabilidade das Forças Armadas e das instituições incumbidas da segurança pública? Estamos alertados, civis e militares, sobre a inteligência dos preceitos constitucionais concernentes à defesa nacional e sobre a responsabilidade das Forças Armadas e das instituições incumbidas da segurança pública? Tem cabimento admitir-se o desvio desse mandamento? Pode o Poder Civil prescindir de um Poder Militar que, ademais de promover a defesa externa, também respalda a segurança pública e a segurança interna? Teria sido possível a Rio Branco defender a soberania brasileira, mediante excepcional estratégia político-diplomática, não estivesse ele resguardado por uma estratégia político-militar dissuasória, decorrente da estatura político-estratégica do País? Não é isso motivo bastante para um esforço supremo de toda a Nação, no sentido de viabilizar e eliminar os problemas que entravam a modernização e a aceleração do Desenvolvimento?

Que se estreitem mais as relações entre o segmento civil da sociedade e o estamento militar em torno de conceitos fundamentais, operacionalizados pelo Estado, como soberania, nacionalismo, independência, integração territorial, integridade do patrimônio, desenvolvimento, preservação e valorização da cultura nacional, e que se mobilize a vontade nacional, no sentido de encaminhar os demais objetivos da nacionalidade à paz social e ao bem-estar do povo. Podemos edificar no Brasil deste fim de século a era Meiji, de há 150 anos, que despertou forças vivas no Japão, para reagir via diplomacia às pressões externas, polarizando a vontade nacional em inteligente desenvolvimento do Poder Nacional, condizente com o cenário regional e mundial atual? Guardadas as devidas proporções de espaço-tempo político-estratégico, não seria esse um viável desafio para os países em desenvolvimento como o Brasil?

Complexo, portanto, é o papel das Forças Armadas no cenário político-estratégico atual, instituição que vive a delicada problemática da transição política, no Brasil e, de resto na América do Sul, impondo-se repensar a tarefa do Estado, instrumento a serviço da sociedade, e meditar sobre que sociedade pretendemos construir, modernizar e escoimar do centralismo e da hipertrofia estatais, dos desmandos administrativos e do tráfico de influência, da impunidade, da corrupção e da crise de autoridade. Pois, enquanto a sociedade

da velha Europa procura renovar-se, edificando um Mundo Novo, unificado, a do novo mundo sul-americano se enfraquece, esclerosando-se em hábitos e costumes ultrapassados.

Nem os países desenvolvidos, menos ainda os países em desenvolvimento como o Brasil, quando considerada a ampla faixa do espectro dos conflitos, podem descurar de instituições e de estruturas orgânico-operacionais articuladas e adestradas para, internamente, e, sobretudo, na ordem internacional, promover, assegurar e resguardar a inviolabilidade das fronteiras, da soberania territorial e patrimonial, da integridade territorial, da preservação da cultura nacional; enfim, para garantir a paz social e o bem-estar da comunidade nacional nas relações de poder intra e interestatais, enfim, a consecução dos Objetivos Nacionais.

Estranhamente, parte, felizmente ínfima, do estamento civil, questiona a conveniência de o país possuir Forças Armadas; que, em se admitindo sua existência, deveriam atuar como “forças de segurança”, e em ações complementares, tal como querem os países mais desenvolvidos. Daí ser oportuno lembrar James Fellow quando afirma que a única razão de uma nação manter força armada é para defender os interesses definidos por sua política. E o único caminho de se julgar o estabelecimento militar, se adequado ou não, é perguntar se ele pode garantir os compromissos que a nação assumiu.

É uma falácia e leviano considerar que as Forças Armadas oneram sobremodo o orçamento do país e que contam com armamento e equipamento de rápida obsolescência. Alega-se, inclusive, que não temos conflitos com países vizinhos, verdade que nos orgulha aos olhos sul-americanos. Ademais, argumentam, o cenário mundial configura uma comunidade planetária, que se outorga a responsabilidade pela paz e segurança bi-hemisférica. Alegam, inclusive, que o Brasil enfrenta problemas tão graves de desenvolvimento econômico-social, o que é correto, que não se justificariam investimentos em segurança e defesa o que mostra total ingenuidade. Ocorre que, além dos benefícios oferecidos pelas atividades-fim das Forças Armadas, uma série enorme de ações complementares advém para a sociedade, nas diversas áreas do território nacional.

Acreditamos imperativo e inadiável dotar o país de Forças Armadas com poder de dissuasão, isto é, capacidade e vontade suficientes para, em face de sua estatura estratégica, enfrentar riscos crescentes à soberania, ao progresso e à integridade nacional, ante tantas e renovadas ameaças aos países em desenvolvimento, rotuladas de “devoir d’ingérence”, de internacionalização de territórios e de soberania limitada. Não estaria aí a grande oportunidade para a sociedade mobilizar a vontade nacional, cimentando o poder militar às demais

expressões do poder institucionalizado pelo Estado? Parece-nos aconselhável convidar os diversos segmentos da Sociedade para amplo e urgente debate desse tema. Pois, para Tomas Shelling: “A estratégia não se refere à aplicação eficiente da força, senão à exploração de uma força potencial”. Melhor dispor de “forças em ser” e, se for o caso, atuar em conflitos “fora da área”, como entendia a OTAN, do que pressões e conflitos entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento, para fugir ao aforismo aroniano: “Homens ou povos que combatem entre si sem se odiar, acabam por se odiarem de tanto combaterem entre si” (Raposo, 19987/A).

Derrubemos o “muro dos encastelamentos” da sociedade brasileira; civis e militares devem unir-se no propósito de modernizar as instituições civis e militares. Os brasileiros são um povo pacífico mas não pacifista. Tanto mais importante quanto no plano internacional, uma Nova Ordem Mundial se instaura, buscando privilegiar os países desenvolvidos e conter os países em desenvolvimento, em níveis absolutamente inaceitáveis, além de ameaçá-los com nova colonização imperialista, tecnológica, ecológica, ambiental, o que aliás já vem acontecendo aberta e agressivamente em várias nações menores.

Finalmente, urge ampliar e aprofundar o relacionamento civil-militar, inclusive admitindo participação crescente dos

diversos segmentos da sociedade na formulação e na implementação da política de segurança nacional, lembrados todos da advertência do General André Beaufre, na OTAN, em 1967: “Como militar, teria preferido que estivéssemos na época de Napoleão e se alguém dentre vós encontrar um meio de refazer um sistema militar do tipo napoleônico, bravo! Pois, hoje, na orquestra da guerra, não somos mais o regente; apenas um instrumento dela!”(Raposo, 1997/A).

4. O relacionamento civil e militar

O sistema de relações que imperam entre civis e militares varia ao longo do tempo e reflete essencialmente as idéias que predominam, em dado momento histórico, entre os que exercem, diretamente ou indiretamente, o poder central no Estado.

O sistema de relações existente entre civis e militares é fundamental para a segurança da nação. Esse relacionamento deve ter como referencial maior a segurança nacional, pois a harmonia, cooperação e eficiência em tempos de paz deve caminhar, lado a lado, com a eficácia dos civis e principalmente dos militares em tempo de guerra. Por essa razão, quando se trata de questões nacionais relevantes, vinculadas ao desenvolvimento, à política externa, e às políticas e estratégias

da nação e especialmente quanto ao futuro, é fundamental combinar elementos do pensamento político com elementos do pensamento militar.

A relação entre civis e militares constitui um dos aspectos fundamentais da política de segurança nacional, afirma Huntington. (Huntington, 1990). Isso porque um dos objetivos da política de segurança nacional é fortalecer a segurança das instituições sociais, econômicas e políticas de modo a tornar forte e aumentar o Poder Nacional para, conquistar e manter os Objetivos Nacionais Permanentes. Assim é possível evitar o caos e possibilitar a união contra as ameaças do Estado Nacional. Huntington afirma ainda que a relação entre civis e militares compõe o principal componente institucional de política e segurança nacional. Sendo assim, preservar a soberania não significa apenas manter a integridade do território nacional, significa muito mais: manter a soberania patrimonial. Somente com a garantia da segurança, em suas dimensões territorial e patrimonial e da preservação da cultura nacional, terá a nação a segurança necessária e desejada.

No processo político, o Estado e todos os setores da sociedade devem estar articulados e ser cooperativos com relação ao rumo que a nação deve tomar. Nesse processo a relação entre civis e militares forma o principal componente institucional das políticas de segurança e de desenvolvimento.

As questões operacionais imediatas de política militar, componente da política de segurança, normalmente envolvem:

-questões quantitativas dos efetivos, recrutamento e manutenção das Forças Armadas, incluindo o aspecto fundamental da proporção de recursos do Estado consignados às necessidades militares, compatíveis com a estatura político-estratégica da nação;

-questões qualitativas de organização, composição, equipamento e desdobramento das Forças Armadas, incluindo os tipos de armas, programas de ação com aliados e questões semelhantes,

-questões dinâmicas da utilização das Forças Armadas, como saber quando e em que circunstâncias terá uma força que ser levada à ação; e

-questões relativas à pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico direcionados às necessidades das Forças Armadas.

É sobre essas questões que normalmente se desenvolvem as discussões públicas. Entretanto, a natureza das decisões sobre essas questões é determinada pelo modelo institucional através do qual as decisões são tomadas. As questões fundamentais de política institucional estão sempre presentes; elas são continuamente redefinidas mas nunca resolvidas. O ordenamento das relações entre civis e militares é, por

conseqüência, básico para a política de segurança militar de um país. Em nível institucional, o objetivo maior dessa política é desenvolver um sistema institucional de relações entre civis e militares que maximize a segurança, que preserve a soberania, tanto territorial quanto patrimonial, com o menor sacrifício da sociedade. A manutenção de um adequado equilíbrio na relação entre civis e militares favorece a busca pela segurança e pelo desenvolvimento. A inexistência de tais relações ou o seu desequilíbrio é fator de insegurança, e leva ao desperdício de recursos e conduz a riscos incalculáveis e as vezes, irreversíveis.

O crescimento do complexo militar e a proliferação de suas funções, aliados ao fato de que as Forças Armadas caracterizam o Estado Nacional soberano, produziram uma correspondente revolução organizacional na engrenagem do controle civil.

Como o controle civil dedica tão grande atenção às formas administrativas, as Forças Armadas desenvolveram mais sensibilidade a esses problemas que às conseqüências políticas de seus programas.

As dificuldades inerentes às relações internacionais, onde imperam, quase que exclusivamente, a vontade de uma nação hegemônica militar e de outras poucas nações mais ricas e industrializadas e limitações impostas à liderança política civil, obrigaram as Forças Armadas a uma definição mais ampla de

seu papel. Muitos encaram a política exterior formulada pelas lideranças civis essencialmente como uma reação às ações de outras nações. Isso leva inevitavelmente ao surgimento de um estado de tensão entre as lideranças civis e militares.

Desse ponto de vista, a tensão na formulação da política de segurança nacional e de defesa é mais que uma luta política de um grupo de líderes políticos civis e militares contra um outro grupo de autoridades civis e militares. A questão está na reação militar ao controle civil. O controle civil aponta alguns pontos que, de maneira imprevista, parecem ter aumentado o engajamento da profissão militar como grupo de pressão na arena política nacional, mas isso é coisa do passado.

O que ocorre é que a direção civil do Estado, composta pelos três poderes, não conseguiu produzir sistemas eficientes para permitir o adequado tratamento realista da instituição militar. As práticas do poder civil têm sido essencialmente orçamentárias e quase sempre menores a cada ano fiscal. Embora os chefes militares sejam sensíveis a algumas personalidades do Congresso envolvidas na política de Segurança Nacional, de modo geral o Parlamento é visto como um objeto de relações públicas, cujos trabalhos em favor de seus constituintes exigem total prioridade. Como o centro do controle civil é localizado no Executivo e como a estrutura do controle civil adquiriu maior complexidade, a reação militar ao controle

civil manifesta-se numa luta intensificada para privilegiar a influência junto ao Chefe do Executivo sem abandonar o processo de conquistar adeptos entre os parlamentares.

A eficiência das Forças Armadas como grupo de pressão depende de sua rede de alianças e contatos civis. Como a política das Forças Armadas na arena política interna não é a política de uma camada social distinta, quanto mais elaborada for a ligação formal e informal da oficialidade com grupos e instituições civis de liderança, maior será a influência potencial.

Dentre as várias alianças civis formuladas pela oficialidade, três são cruciais: maior atuação civil de oficiais na reserva, atividades em associações profissionais e participação na vida política, em termos individuais. Esses tipos de aliança civil são dimensões essenciais da posição de poder das Forças Armadas na sociedade. Entretanto, é sobretudo através de suas organizações profissionais, mais do que através de atividades profissionais, após a reserva, que a elite militar opera como grupo de pressão e tenciona a fórmula tradicional das relações civis-militares.

5. Os imperativos do relacionamento civil-militar

As instituições militares de qualquer sociedade são moldadas por duas forças, que, a exemplo de Huntington, também qualificamos de um imperativo funcional, que se origina das ameaças à segurança da nação, e um imperativo societário, proveniente das forças sociais, das ideologias e das instituições dominantes dentro dessa nação. Forças Armadas moldadas por apenas um desses vetores não serão capazes de cumprir sua missão principal, garantir a soberania.

É necessário e mesmo fundamental, a interação dessas forças, em benefício da garantia da soberania e mesmo da existência e sobrevivência do Estado Nacional. Entretanto, é na interação dessas forças que reside o maior problema das relações entre civis e militares. O grau em que elas entram em conflito é função da intensidade das exigências de segurança, da natureza e da força de valores da sociedade.

Para ilustrar, podemos comparar a época que antecedeu o ingresso do Brasil na Segunda Guerra Mundial e o momento atual onde o discurso dominante não valoriza a soberania nacional e desvaloriza as instituições, principalmente as militares. No momento, no Brasil, as relações entre militares e civis parecem estar limitadas aos impactos, tanto políticos como econômicos, das Forças Armadas sobre as instituições civis.

Um fato significativo, na constituição da segurança, em nossos dias, é a combinação da moderna tecnologia com

profundas mudanças na política internacional. Isso tem levado a questionar se o modelo de relação entre civis e militares continua adequado às necessidades da nação. Por consequência, surge outra questão: que modelo de relação entre civis e militares será mais adequado à segurança e à manutenção da soberania da nação?

O principal foco desta questão, entre civis e militares, é a relação entre a oficialidade e o Estado. É nesta relação que as pressões de ordem funcional e de ordem societária atingem o auge. A oficialidade é o elemento dirigente ativo da estrutura militar e responsável pela segurança e manutenção da Soberania da Nação. E o Estado, instituição responsável pela administração da Nacional inclui a estrutura militar. As relações econômicas e sociais entre os militares e os civis, de modo geral, refletem as relações políticas entre a oficialidade e o Estado. Consequentemente, na análise da relação entre militares e a sociedade, é de fundamental importância o entendimento do sentido do relacionamento civil-militar; a natureza do corpo de oficiais; que espécie de homem é o oficial e, que qualidades e que características deve o oficial ter.

As nações que no presente apresentam um modelo equilibrado nesse relacionamento têm uma grande vantagem na busca de seu desenvolvimento e de sua segurança. As nações que não desenvolvem ou falham no desenvolvimento de um

modelo equilibrado de relações entre civis e militares desperdiçam seus recursos e podem correr riscos, colocando em cheque a própria segurança nacional.

6. Como se processam as relações civil-militar

O discurso dominante propõe e a sociedade brasileira tem freqüentemente discutido o papel das Forças Armadas. Na verdade, além de um debate que reflete as propostas sugeridas pelos Centros de Poder, a discussão é tratada em termos de controle civil. Entretanto, é importante lembrar que um estudioso do assunto, Samuel Huntington afirma que “esse conceito nunca foi definido a contendo”. A polêmica têm como pressuposto que o poder militar tem que subordinar-se ao poder civil. Nas discussões sobre como efetivar o controle, predomina a tese de como reduzir o poder militar. Uma vez que o núcleo central do controle está no executivo devem as Forças Armadas adequar-se e procurar equilíbrio quanto às diferentes pressões exercidas pelo controle do legislativo. Como ator no meio de um complexo processo político, é extremamente difícil, para o militar, manter um senso de equilíbrio e imparcialidade porquanto suas principais preocupações, objetivos funcionais e

dedicação integral estão diretamente voltados para a garantia da segurança nacional e o desenvolvimento.

O objetivo, constatado, do controle do executivo visa a centralizar a autoridade civil sobre a cúpula militar.

A questão do controle sugere a Huntington duas vertentes a do Controle Civil Subjetivo e a do Controle Civil Objetivo.

6.1 Controle Civil Subjetivo: Maximizar o Poder Civil

A maneira mais simples de minimizar o poder militar é maximizar o poder de grupos civis em relação aos militares. O grande número, o caráter variado e os interesses conflitantes de grupos civis impossibilitam a maximização do poder civil, como um todo, com relação ao poder militar. Sendo assim, a maximização do poder civil significa a maximização do poder de algum grupo civil ou de alguns outros grupos. Isso significa um controle civil subjetivo. Isso reflete que o controle civil subjetivo envolve relações de poder entre os grupos. Em suas várias formas de manifestação, o controle civil subjetivo normalmente é identificado com a maximização do poder de determinadas instituições governamentais, classes sociais e formas constitucionais.

6.1.1 Controle Civil por Instituição Governamental:

Nos séculos XVII e XVIII, principalmente, as Forças Armadas ficavam sob controle do soberano. A expressão controle civil era adotada pelos parlamentares como meio de aumentar o próprio poder *vis-à-vis* com a coroa. Como o soberano era civil, o que de fato queriam era maximizar o controle parlamentar sobre as Forças Armadas, mais do que o controle civil. O controle parlamentar não era meio de reduzir o poder militar, mas uma forma de reduzir o poder do Rei. Nos dias atuais, essa relação de poder também acontece. Entretanto a distribuição do poder não é entre civis e militares, mas entre Executivo e Legislativo, ou seja, cabe tanto ao Congresso quanto ao Presidente.

6.1.2 Controle Civil por Classe Social:

Nos séculos XVIII e XIX, a aristocracia e a burguesia disputavam o controle das Forças Armadas. Cada qual tentava identificar o controle civil segundo seus próprios interesses.

Como a aristocracia já exercia algum controle sobre as Forças Armadas, a burguesia fez uso generalizado da expressão “controle civil” para identificar controle aristocrático com controle militar. Nesse quadro a questão passou a ser: que interesses deveriam prevalecer nas Forças Armadas: aristocráticos ou burgueses?

6.1.3 Controle Civil por Forma Constitucional:

Essa forma de controle ocorre quando apenas um único dispositivo constitucional assegura o controle civil. É verdade que esse instrumento pode nem sempre ser verdadeiro. O poder militar pode minar o poder civil e aumentar o poder político através de instituições de governo e de política. Controle civil subjetivo não é, pois, monopólio de nenhum sistema constitucional particular.

A ascensão da profissão militar trouxe consequências à questão das relações entre civis e militares, o que complicou a disputa entre os vários grupos civis que pretendem maximizar seu poder sobre os militares. Agora os grupos defrontam-se com novos grupos civis, mas também com novos, independentes, funcionais e imperativos militares. Os adeptos de controle civil subjetivo passaram a exigir que esses imperativos fossem negados ou modificados. Se isso não ocorresse, o controle

subjetivo seria impossível. Torna-se necessário estabelecer novos princípios para reger as relações entre os imperativos militares funcionais e o segmento civil da sociedade. Enquanto o controle civil não passava de um valor instrumental de determinados grupos civis, era impossível garantir consenso quanto a seu significado. Cada grupo definia controle civil segundo seus próprios interesses. Isso explica o fato de o controle civil não ter sido definido satisfatoriamente, ainda que muito tenha sido escrito sobre ele. Entretanto, a ascensão da profissão militar, ainda que tenha tornado obsoletas as formas de controle civil subjetivo, também obrigou a elaboração de nova definição de controle civil.

6.2 Controle Civil Objetivo: Maximizar o Profissionalismo Militar

No sentido objetivo, controle civil é a maximização do profissionalismo militar. Significa a distribuição de poder político entre militares e civis. Isso conduz ao aparecimento de comportamento profissional entre a oficialidade. Logo o controle civil objetivo opõe-se ao controle civil subjetivo. O controle civil objetivo faz dos militares e civis o reflexo do Estado. O controle civil objetivo atinge seu fim ao militarizar os

militares, tornando-os servidores do Estado. O controle civil objetivo, diferente do controle civil subjetivo, existe apenas numa forma. A antítese do controle civil objetivo é a participação do militar na política. O controle civil diminui à medida que os militares se envolvem em política institucional, classista e constitucional. Por outro lado, o controle civil subjetivo pressupõe esse envolvimento. A essência do controle civil objetivo é o reconhecimento do profissionalismo militar autônomo. A essência do controle civil subjetivo é a negação de uma esfera militar independente. A demanda por controle objetivo surge pelo interesse de grupos civis em aumentarem seu poder em assuntos militares.

O elemento essencial e prioritário de qualquer sistema de controle civil é minimizar o poder militar. O controle civil objetivo atinge essa redução profissionalizando os militares, tornando-os politicamente inúteis e neutros. Isso produz o mais baixo nível de poder político militar com relação aos civis. Entretanto preserva o elemento essencial de poder que é indispensável à existência da profissão militar. Um corpo de oficiais altamente profissional permanece pronto a realizar os desejos de um grupo civil que detenha autoridade legítima dentro do Estado. Isso estabelece limites definidos do poder militar sem que exista qualquer referência à distribuição de poder entre os diversos grupos civis.

A definição subjetiva de controle civil pressupõe um conflito entre controle civil e as necessidades de segurança militar. Considerando que os civis, em sua expressiva maioria, não têm consciência da natureza da instituição militar e dos compromissos institucionais com a nação, freqüentemente admitem que a redução do poder militar é necessária para manter a paz.

É fato que o controle civil objetivo sofre influências de grupos ou de facções políticas, que insistem na subordinação a seus próprios interesses. Nas nações em desenvolvimento, com inexpressivo Poder Nacional, e sujeitas a pressões de toda ordem, o Poder Militar tem extrema dificuldade em manter-se em condições de enfrentar as ameaças à Soberania Nacional, seja na dimensão Territorial ou Patrimonial. Quanto à soberania, no que se refere à sua dimensão Patrimonial, as dificuldades são ainda maiores, pois para esta se fazem necessárias uma total integração e identificação com o poder civil, o que não é tão simples.

O relacionamento civil-militar deve ser considerado como um dos temas mais importantes para o desenvolvimento e segurança da nação. Ao estudar esse tema, é importante que seja discutida a situação e o papel da profissão militar em um país em desenvolvimento e num mundo em que os países desenvolvidos procuram restringir ou inibir seu progresso.

Quanto ao relacionamento civil-militar devemos lembrar das palavras de José Américo de Almeida por ocasião de sua saudação ao General Góes Monteiro: “Pena é que as vossas manifestações tenham sido isoladas. Antes, nos fosse dado dizer aos militares, na vibração dessas homenagens, que dessem força aos civis para que eles pudessem cumprir sua missão com o destemor das atitudes intransigentes do bem público. E eles respondessem que nós outros poderíamos realizar todo o nosso esforço construtivo e moralizador, que não nos faltaria o seu apoio material.

E, de mãos dadas, povo e exército, retomaríamos, sem desconfiança nem apreensões, o ritmo do trabalho pacífico e restaurador, dentro da lei, evitando as soluções armadas.

Seria essa a união sagrada, com que os povos cultos dirimem crises aprofundadas” (Monteiro, 1930).

7. Conclusão

Cumpre lembrar que nação não é civil nem militar. Cumpre lembrar que cidadania é garantida pela Constituição Nacional. No regime democrático o povo é o titular do poder e o exerce por meio de representantes eleitos. Os indivíduos constituintes da nação, todos os seus naturais, são cidadãos. O poder é efetivamente exercido pelos cidadãos em pleno gozo dos direitos políticos. No

regime democrático todo poder emana do povo e é efetivamente exercido pelos cidadãos em pleno exercício de seus direitos políticos. A igualdade dos cidadãos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, é o pressuposto que assegura a legitimidade para o exercício da democracia. A igualdade garante ao cidadão, civil ou militar, o igual direito de participar do exercício do poder no regime democrático. O regime democrático tem, idealmente, como objetivo inerente assegurar a igualdade dos cidadãos perante a lei. A liberdade é, outro pressuposto básico do regime democrático e a expressão mesma de seu exercício. É através do exercício político que se realiza a democracia. Os direitos da cidadania são garantidos pela Constituição Brasileira que estabelece os direitos civis, políticos e sociais dos cidadãos, sendo vedada a cassação de direitos políticos. Lamentavelmente, em termos reais, não são cumpridos em toda sua plenitude.

O conceito de cidadania é dividido em três elementos: civil, político e social. O civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual. O político é a garantia de participação, no exercício dos direitos políticos, como membro de um organismo investido de autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. O social refere-se aos direitos sociais considerados básicos para propiciar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade.

A consciência da cidadania implica no conhecimento dos direitos e dos deveres inerentes à pessoa humana, vivendo em grupo e participando da vida nacional. A cada direito corresponde um dever.

A questão da segurança, qualquer que seja a opção ideológica do cidadão, é uma questão primeira para o Estado Nacional. O Estado Nacional se justifica, segundo o filósofo alemão Hegel, pai da filosofia política, quando dirime as contradições que surgem no âmbito da sociedade civil. Entretanto, ainda segundo o mesmo filósofo, o Estado Nacional só se legitima quando tem nos seus objetivos os mesmos objetivos dos cidadãos que representa. Segurança, portanto, é um instrumento inerente ao exercício da cidadania. Quanto mais tecnológica é uma sociedade mais segurança ela requer e mais conhecimento e participação têm os cidadãos. É aí que reside o sentido de segurança em uma democracia. É na sua posição de resguardo da cidadania. No passado o importante era definir o modelo de relacionamento entre o meio civil e o militar mais adequado à democracia. Atualmente isso já está superado por uma questão mais importante: qual é o modelo de relações civil-militar mais adequado à segurança da nação?

Esse modelo deve ser adequado ao momento histórico, ao momento político, à conjuntura nacional, internacional sendo que a cultura da nação tem fundamental e definitiva

participação. Assim, não pode existir um modelo comum para as nações. Cada nação deve ter o próprio. Cada Estado Nacional deve desenvolver o seu.

Ainda é importante lembrar que:

O militar é o primeiro e último servidor do Estado Nacional.

Primeiro, porque a origem do Estado Nacional decorre do consenso social de que só a essa entidade, o Estado Nacional, deve ser concedido o monopólio do uso legítimo da força.

Último, porque é sobre o militar, apoiado pelo civil, que repousa a existência do Estado Nacional em tempos de paz e a sua sobrevivência em época de guerra.

É observando essa posição de primeiro e último servidor do Estado Nacional que se deve formar, aperfeiçoar, treinar e preparar o militar. O militar, a instituição militar, ou melhor, as Forças Armadas são essenciais à vida da nação. Maquiavel já alertava que “nenhum país está seguro sem armas pois lhe faltariam os meios de decidir seu destino”, no que Napoleão complementa com elegância quando afirma que “sem exército não há independência política nem liberdade civil”. Não podemos nos esquecer de que num território sempre haverá um exército, se não for o exército nacional será o exército estrangeiro.

O Estado Nacional tem sido ao longo dos últimos quinhentos anos a organização catalisadora das sociedades nacionais. Apesar de um discurso recente, que procura minorar a importância dos Estados Nacionais, em decorrência de uma previsível globalização, nada de importante coonesta esse discurso. Assim sendo, o mais relevante atributo a ser incutido no militar é o da sua total fidelidade aos desígnios de seu Estado Nacional. No Brasil, as Forças Armadas, como é de conhecimento de todos, sem comprometimento da segurança e defesa nacionais, são tradicionalmente comprometidas com o desenvolvimento, com a integração nacional, com integridade nacional, com as desigualdades sociais, com a preservação e com valorização da cultura.

Entretanto, ao longo desses últimos quinhentos anos, o Estado Nacional sofreu em sua concepção diversas modificações. A principal delas se processou com a derrota do absolutismo provocada pelo conjunto de idéias que levou à queda da Bastilha e à Revolução Francesa. Essa modificação teve extrema importância na formação do militar. Com a derrota do absolutismo, termina o antigo Estado Nacional, aquele Estado onde todas as intenções decorriam de sua casa reinante. No antigo Estado tudo resultava da concepção do rei e o militar era antes de tudo um soldado do Rei. Isto era possível pois o Estado Nacional se confundia com o soberano, o que permitia a

Luis XIV afirmar “L’Etat c’est moi”. O soldado era um servidor da casa real, sempre voluntário e crédulo nas intenções maiores de sua causa. Se assim não fosse, ainda tinha o soldo que lhe afiava a espada. Já no Estado Nacional que surgiu com a Revolução Francesa, o moderno Estado Nacional, duas idéias-força de sua concepção se tornaram fundamentais para a formação do soldado: o movimento filosófico iluminista, ou seja, a prevalência da razão sobre os dogmas; a importância do conhecimento e da cultura e a idéia da cidadania - ou seja, a relevância de cada um se sentir partícipe na concepção e na evolução do seu Estado Nacional. Nascia o cidadão-soldado.

O movimento iluminista exalta a importância da lógica cartesiana, do desvelar da natureza, da capacidade criadora do homem e de sua vontade. Ao militar que surge com o moderno Estado Nacional esses devem ser atributos incutidos. A idéia de cidadania pressupõe participação, ação solidária e conhecimento dos reais interesses nacionais. Ao soldado-cidadão esses devem ser atributos compartilhados.

Dos pressupostos estabelecidos ao longo dos séculos XIX e XX, a razão tem sido determinante na formação do soldado, a afetividade só se materializando na ligação entre ele e sua origem: sua família, sua comunidade e sua cultura.

Para o próximo século tudo indica que cada vez mais a razão e a sua filha, a tecnologia, conduzirão o processo de

formação do militar. Será, portanto, fundamental, que cada vez mais ele amplie seu conhecimento sobre temas como: a lógica numérica, o estado da arte das chamadas ciências exatas, as tecnologias disponíveis. É extremamente importante que ele conheça qual a concepção estratégica de seu Estado Nacional, que ele se sinta incluído na sua formulação, que ele se sinta responsável pelo sucesso dessa concepção. É muito relevante que ele domine outras línguas além da sua nativa, de preferência as faladas nas sociedades vizinhas e das hegemônicas, que conheça filosofia e direito internacional, que tenha rudimentos das ciências sociais, em especial economia e sociologia.

Com a prevalência cada vez mais acentuada da razão, claro está que, para o próximo século, tornar-se-á cada vez mais relevante reforçar o componente emocional do militar. Quanto mais culto o soldado, mais importante terá de ser a pregação dos valores nacionais. O destino do militar tem de ser a violência, e esta tem como boa companhia ou a barbárie ou a emoção. A emoção sempre decorre de ação e de motivação. Tanto uma quanto outra requer formulação, doutrina e pregação. Se abandonamos a barbárie em prol da cultura temos de preservar a emoção.

Aqui, faz-se importante lembrar as sábias palavras de Góes Monteiro: “Aliás sendo o Exército um instrumento essencialmente político, a consciência coletiva deve-se criar no

sentido de se fazer a política do exército, e não a política no Exército. E este deve repelir, a coices d'armas, todo elemento que, sob quaisquer disfarces, queira induzi-lo a tomar outra direção, do que, como tem acontecido, só poderá resultar a sua divisão, fraqueza e impotência" (Monteiro, 1930).

É fundamental que nós brasileiros tenhamos em mente que o militar, tendo o civil ao seu lado, é antes de tudo, a materialização do instinto de sobrevivência da Nação.

Bibliografia

- Huntington, Samuel P. 1996. *O Soldado e o Estado. Teoria e política das relações entre civis e militares*. Biblioteca do Exército Editora. Rio de Janeiro.
- _____. 1975. *A ordem pública ;nas sociedades em mudança*. Editora Forense Universitária. Editora da Universidade de São Paulo. São Paulo.
- Janowitz, Morris. 1967. *O Soldado Profissional. Um estudo social e político*. Edições GRD. Rio de Janeiro.
- Monteiro, Góes. 1930. *A Revolução de 30 e a finalidade política do Exército*. Adersen Editores. Rio de Janeiro.
- Raposo Filho, Amerino. 1990. *Dimensões da Estratégia*. Biblioteca do Exército Editora. Rio de Janeiro.
- _____. 1997/A. *Os problemas sociais do Brasil e seus reflexos nas Forças Armadas*. Mimeo.
- _____. 1997/B. *Sociedade e Forças Armadas*. Rio de Janeiro. Mimeo.
- Stepan, Alfred. 1975. *Os militares na política*. Editora Artenova. Rio de Janeiro.

(Publicado na Revista da Escola Superior de Guerra, num 38, ano XVI – 1999. Revista do Cinqucentenário da Escola Superior Guerra)