

## FORMAS NÃO-GOLPISTAS DE PRESENÇA MILITAR NO ESTADO<sup>1</sup>

Héctor Luis SAINT-PIERRE<sup>2</sup>

- **RESUMO:** Conforme nossa percepção, a esperada retirada dos militares dos locais de poder e de decisão no Estado, pelos dúbios “processos de transição à democracia”, não apenas ficou incompleta, mas também, em muitos casos, tem retrocedido, colocando a democracia no limite de sua definição quando não aquém dela. Propomos um modelo tipológico que pretende facilitar o teste de algumas variáveis das relações entre civis e militares, permitindo diagnosticar, classificar e ordenar os fenômenos desse tipo de relacionamento; assim, o esquema funcionaria como um termômetro da saúde das incipientes democracias latino-americanas.
- **PALAVRAS-CHAVE:** Regime político; América Latina; democracia; Forças Armadas; participação política.

### **Subordinação militar: sonho de uma noite de democracia**

Com exceção do Brasil, imperial até para declarar sua independência, quase todos os países latino-americanos tiveram o seu batismo na-

---

1 Este artigo inspira-se no trabalho que apresentei no Trak “Reaparición militar en la escena política Latino Americana”, no Congresso da Latin American Studies Associations (Lasa, 2001), Washington, 6-9.10.2001.

2 Departamento de Educação, Ciências Sociais e Política Internacional e Grupo de Estudo da Defesa e Segurança Internacional (Gedes), Faculdade de História, Direito e Serviço Social – UNESP – 14400-690 – Franca – SP.

cional nas guerras de libertação que transformaram o sul do continente num aguerrido campo de batalha contra a dominação espanhola. Nesse primeiro ato nacional, foi notória a participação dos recém-formados exércitos, cujos oficiais abalançaram-se sobre os virginais cenários políticos nacionais para ocupar um lugar decisivo, assumindo um sentimento de paternidade que nunca abandonariam. Naquele momento, em que a metrópole das colônias sucumbia ante o irresistível avanço do exército republicano francês,<sup>3</sup> a estrutura baseada em vice-reinos era desmontada por comerciantes ávidos por realizar os negócios que sua fidelidade com a Espanha obstruía. Não havia Estados nacionais, não havia nações nem sequer comunidades politicamente articuladas quando os incipientes exércitos de patricios percorriam o território latino-americano para libertá-lo dos espanhóis. A obra-prima de Pirandello (1867-1936), *Seis personagens à procura de um autor*, mostra a autonomia da personagem em relação ao autor na definição da peça literária. Parafraseando o título dessa obra, poderíamos dizer que, na América Latina, mais que nações formando os seus exércitos, pareciam “grupos de homens armados à procura das suas nações”: não havia estrutura institucional que justificasse uma nação.

Depois de quase dois séculos, a América Latina permanece numa situação bastante similar. Uma epidemia de golpes de Estado manteve sempre fresca a lembrança da irrupção militar nas esferas das decisões do Estado legitimada pela força ante qualquer “razão de Estado” mal explicada. Acobertados por uma cultura civil que se mantém indiferente às questões da Defesa, em muitos casos os homens armados conservaram uma injustificada e ilegítima preponderância na cena política dos países. Às vezes, com o exercício óbvio e brutal do golpe de Estado; outras, com procedimentos no limite ou fora da legalidade, mais sutis, porém não menos perigosos.

A retirada dos militares dos centros de poder dos países latino-americanos, que constituiu a matéria substantiva dos processos de transição à democracia no continente, não foi acompanhada pelo avanço

---

<sup>3</sup> Pelo menos para a nobreza espanhola que, fazendo gala de covardia, preferiu perder o país e a honra antes de deixar seu sangue azul combatendo o invasor sobre as “pedras lunares” dos campos de Jaen. Também foi irresistível para a Coroa portuguesa, que com uma dose maior de covardia, ou mais tempo, ou mais sorte que sua congênera espanhola, conseguiu às pressas migrar com boa parte da corte para suas possessões além-mar. Porém, não se pode atribuir essa covardia a todo o povo espanhol. Emblemática foi a figura do “Empecinado” que, inaugurando o uso da tática de guerrilha e provando sua eficácia contra o mais moderno dos exércitos europeus, tornou insustentável a vida dos franceses na península. Sobre a resistência popular ao exército napoleônico ver, entre outros, Moreno Alonso (1989).

das forças civis na ocupação daqueles centros nevrálgicos de decisão que tinham ficado vagos na estrutura do Estado.<sup>4</sup> Esse fato permitiu a manutenção de certas prerrogativas<sup>5</sup> por parte dos militares e sua permanência nos corredores dos palácios para negociar ou tomar, para recuperar ou garantir sua autonomia dentro do Estado.

Aqueles que consideram ingenuamente que basta o ato do voto do sistema democrático para afastar a ingerência militar nas questões de Estado podem, qualquer dia, ser acordados desse sonho pelo característico barulho das esteiras rolantes dos tanques anunciando que nos amuralhados pátios dos quartéis ninguém sonha, que sempre é vigília. Mas não é sempre com os explícitos e acostumados barulhos do golpe de Estado que os militares se instalam ou permanecem no poder. Como diz Rut Diamint (1999, p.35):

As instituições militares aceitaram – com resignação, culpa ou desagrado – o novo papel nos governos civis. Sem os incentivos internacionais que no passado apoiaram as pretensões de influência direta sobre o poder, e não contando com as alianças internas que respaldaram os golpes militares no passado, elas viram-se forçadas a produzir mudanças nas suas estratégias. Essas modificações não implicaram o desaparecimento do fator militar das sociedades latino-americanas; pelo contrário, a manutenção de prerrogativas e diferentes graus de autonomia castrense se enlaçam com uma demanda pela profissionalização.

Não faltam exemplos de frustrados golpistas que, aproveitando as contradições do sistema que coroa seus próprios verdugos, chegam ao poder ungedos pela legitimidade do voto popular. Às vezes, também, podem ser vistos deslizando sub-repticiamente e sem resignação pelos interstícios do regime até chegar às costas dos que decidem. Dessa posição, podem se alastrar até as orelhas já adocicadas pela bajulação e pela corrupção intrínseca do cargo para influir nas decisões, às vezes demasiado sérias, consideram, para um civil desacompanhado.

Fica, assim, estabelecido um mundo teatral e cambiante, meramente aparente, onde os eleitores festejam, sofrem e se frustram com seus instáveis logros.<sup>6</sup> Por detrás deste, existe outro mundo, tão real

---

4 Esse aspecto, no caso brasileiro, é cuidadosamente tratado por Mathias (1995).

5 Para Stepan (1988, p.93), as prerrogativas militares são áreas em que os militares, como instituição, reclamam direitos adquiridos ou privilégios, formais ou informais, para exercer controle efetivo sobre o governo civil, para ocupar cargos em áreas não especificamente militares no Estado e inclusive para estruturar relações entre o Estado e a sociedade política e civil.

6 Sobre esses aspectos, remetemos à "Apresentação" em Saint-Pierre & Mathias (2001).

quanto oculto, imutável às controvérsias eleitorais: é o mundo do poder militar.<sup>7</sup> Talvez por isso estes se autopercebiam como “reservas morais da nação”, “limites do jogo democrático”, “fiéis da balança do poder”, “definidores dos interesses nacionais” etc., pairando soberanamente acima dos vaivéns políticos das sociedades desencontradas, muito além do bem e do mal.<sup>8</sup>

Por um motivo ou por outro, e ainda narcotizados pelo embriagante sonho de uma noite de democracia (SAINT-PIERRE; ZIRKER, 2002), deixamos de pensar em todos os desdobramentos, de estudar e de nos preocupar com a impertinente participação militar nas decisões eminentemente políticas. Como se o fato formal da eleição dos representantes das maiorias fosse suficiente antídoto à participação, intromissão, tutela e ao deslocamento de funções dos militares dentro do Estado, deixamos de prestar a devida atenção às diferentes formas, talvez mais sutis que o grotesco golpe de Estado, mas não menos eficientes, com que as Forças Armadas mantêm sua autonomia com relação ao poder político civil e que ainda esperam classificação.

Uma classificação tão pormenorizada como a que propomos a seguir pode parecer pedante. Com efeito, o excessivo detalhamento pareceria nos aproximar mais do espetáculo histórico, essencialmente único e singular, pródigo em matizes que o particularizam até o infinito, que do fenômeno sociológico ou político, ávido de generalidade, reclamante de semelhanças que permitam inferir regularidades e tendências. Porém, um exercício taxonômico pormenorizado pode ser vital na hora de formular políticas, para decidir entre diferentes modos de ação possíveis para evitar, neutralizar ou corrigir as diferentes formas em que o instrumento armado do Estado pode, em razão de uma autonomia seqüestrada, decidir ou influir nas decisões que são da exclusiva alçada da política.

Na esperança de contribuir para preencher o que consideramos uma lacuna taxonômica, neste trabalho propomos ao debate uma tipologia das formas de presença, que chamaremos “desviantes”, das Forças Armadas dentro do Estado na América Latina. O objetivo é apresentar uma ferramenta classificatória dos tipos de relacionamento entre as Forças Armadas e os civis nos países do nosso continente, a partir da qual

---

7 Coelho (2000), no prefácio da última edição, da data consignada, sem ocultar uma certa tristeza ante a evidência dos fatos, reforça as teses da sua primeira edição ao corroborar amargamente que o tempo, longe de afastar os militares do poder com os ventos presumidamente democratizantes, acaba consolidando sua participação “desviantes” nas estruturas do Estado.

8 Ver as manifestações, a esse respeito, dos próprios militares no “dossiê” sobre Forças Armadas publicado no jornal *O Estado de S. Paulo* em 14.3.1999.

possa se tornar mais clara sua situação e, dessa maneira e com a vontade da sociedade política, mais rigoroso o controle dos civis sobre elas.

## **Esboço de uma tipologia das formas “desviantes” da presença militar no Estado**

Uma tipologia não é uma conceituação;<sup>9</sup> portanto, nunca se deve esperar um ajuste correto entre o tipo e o caso. Pelo contrário, o que se exige do tipo é que forneça apenas uma descrição de uma ou algumas características essenciais, de algum ponto de vista, mas não necessariamente exaustivas, que permitirão classificar e ordenar os fenômenos estudados conforme os tipos racionalmente definidos. Dificilmente encontraremos um caso da realidade empírica que se ajuste corretamente a um e apenas a um dos tipos. Algumas vezes poderá se aproximar mais ou menos de algum e outras poderá fazê-lo de vários deles e em diferentes aspectos ou ainda combinando de alguma maneira as características destes.

Durante o período conhecido como “de transição”, em que os regimes militares latino-americanos foram dando lugar a sistemas mais ou menos democráticos de base civil, vários estudos<sup>10</sup> tentaram tipificar essas transições classificando-as em função da velocidade do processo ou da particularidade do controle, ora militar ora civil, do mesmo. O que aqui nos propomos não é discutir os processos de transição<sup>11</sup> nem emitir juízos de valor sobre eles. Queremos saber em que medida está consolidada no continente uma relação inequívoca de subordinação dos militares ao comando civil (o que supõe a existência de mando por parte des-

---

9 Discutimos esse tema no estudo sobre Max Weber (Saint-Pierre, 1991, especialmente p.67-85).

10 Agüero (1999) faz um minucioso levantamento da bibliografia dedicada a esse assunto.

11 Embora acreditemos que “transição” seja um processo que leva de um lugar a outro e não uma mera fuga de um estado de coisas indesejáveis. Desse ponto de vista, se o processo que a bibliografia do tema consagrou como “transições à democracia” não chegou ou não tem possibilidades de chegar (por dispositivos constitucionais bizarros ou cláusulas negociadas com os militares) à democracia, definida, com relação ao que aqui nos ocupa, como subordinação militar ao poder civil e efetivo controle civil sobre as Forças Armadas, então não é que a transição foi abortada ou precisa de retificações: trata-se de um uso errôneo do termo “transição”. Só se pode falar de “transição” quando o ponto de partida e o de chegada estão definidos, o caminho desobstruído e certo, e a duração do processo de um ponto ao outro determinada. Precisamente por esses aspectos é que negamos que, dadas certas prerrogativas constitucionais que garantem a autonomia das Forças Armadas no Chile, nesse país houvesse em processo uma “transição à democracia”.

tes e a probabilidade de obediência daqueles). Do ponto de vista da relação civil-militar, uma democracia republicana representativa será aquela em que possamos constatar com meridiana clareza uma situação entre civis e militares na qual seja indiscutível a “supremacia” daqueles sobre estes. Tomamos a definição de Felipe Agüero (1995, p.45) de “supremacia civil”, que é:

A capacidade de um governo civil democraticamente eleito para levar a cabo uma política geral sem intromissões por parte dos militares, definir as metas e organização geral da defesa nacional, formular e levar a cabo uma política de defesa e supervisionar a aplicação da política militar.

Tendo como pano de fundo essa definição, pretendemos, com esse esquema tipológico, facilitar o diagnóstico dos casos latino-americanos que ainda (e não são poucos) não conseguiram essa supremacia de maneira inquestionável e, portanto, viram postergado o seu ingresso na democracia como aqui definida. Com esse objetivo, aqui apenas queremos sugerir a construção de um marco referencial que permita diagnosticar e classificar o estado das relações entre civis e militares, a situação de subordinação militar ao poder político e do controle civil sobre os militares na democracia, isto é, um modelo que permita detectar e qualificar a participação militar no Estado nos regimes democráticos da América Latina atual.

## **Dispositivo constitucional**

Do ponto de vista da análise jurídico-constitucional (da hermenêutica constitucional), podemos distinguir situações legais que vão desde uma correta adequação até a completa inadequação do capítulo que dispõe sobre o uso do monopólio legítimo da força na Carta constitucional com relação às exigências e necessidades do sistema republicano democrático de governo.

## **Sistema constitucionalmente adequado**

O marco constitucional será considerado **adequado ao sistema** representativo republicano quando:

- com relação às Forças Armadas: 1. conservar para a máxima representação da vontade popular o cargo de comandante supremo das Forças Armadas, isto é, o comandante do máximo instrumento armado da nação e o chefe do Estado são a mesma pessoa; 2. garantir de forma explícita, clara e unívoca a completa e incontestável subordinação das Forças Armadas ao poder político, considerando qualquer exercício de autonomia por parte destas como insubordinação e traição à pátria; 3. conceder ao poder político a escolha do comando militar máximo de cada uma das forças (pode ser prerrogativa do Executivo ou do Legislativo a análise de listas elaboradas pelas forças ou qualquer outra forma normativamente definida); 4. estabelecer a transparência e permitir o efetivo controle civil sobre a formação, carreira e promoção aos postos de comando; 5. dispor para o poder político civil a prerrogativa de analisar, discutir, aprovar ou desaprovar o orçamento destinado à área;
- com relação ao poder civil: 1. reservar para a sociedade e seus representantes a deliberação, decisão, definição e hierarquização dos interesses nacionais; 2. atribuir ao poder político a exclusividade na deliberação, decisão e elaboração das políticas de defesa e de segurança e dos objetivos estratégicos nacionais; 3. estabelecer de maneira clara e inequívoca os critérios e mecanismos institucionais de emprego da força; 4. especificar de maneira clara e objetiva os casos que admitem esse emprego; 5. definir a cadeia de responsabilidades e de imputação jurídica pelo emprego da força.

## **Sistema constitucionalmente inadequado**

O marco constitucional será considerado inadequado quando por qualquer motivo não satisfaça algum dos requisitos exigidos para o sistema adequado. Quando, por um lado, permite a autonomia das Forças Armadas em algum sentido ou impede o efetivo controle civil sobre elas ou, por outro, não estabelece clara e explicitamente os critérios e mecanismos institucionais de emprego ou o faz de maneira ambígua, ou ambos os casos. Dentre os casos de sistemas constitucionalmente inadequados podem se distinguir duas classes de fenômenos decorrentes de particularidades da inadequação:

- *Inadequação bizarra*: quando contém algum dispositivo constitucional que garante ou permite a autonomia ou impede o controle civil efetivo.

Por exemplo, quando a Carta constitucional conserva, como resquício do período de governo militar, algum dispositivo que os militares introduziram para garantir a autonomia das Forças Armadas em algum sentido ou para impedir o controle civil (caso do Chile) ou forneça alguma prerrogativa especial à corporação (como dispositivos que impedem o julgamento dos militares que participaram da repressão durante as ditaduras ou estatui foros militares especiais para julgar crimes perpetrados pelos militares); e

- *Inadequação por ambigüidade*: quando não define clara e explicitamente os critérios ou os mecanismos institucionais do emprego ou da distribuição de responsabilidades. Exemplos são aqueles casos em que na Carta constitucional apresentam ambigüidades conceituais ou processuais que permitem “interpretações” casuísticas do texto constitucional, seja na destinação de função, seja na determinação de missões para as Forças Armadas, seja sobre o dispositivo legal de emprego destas, seja ainda sobre a imputação jurídica pelas responsabilidades (caso da Constituição brasileira de 1988).

## **Formas de participação militar na política**

Quando o fenômeno do monopólio legítimo das armas nas mãos do Estado é pensado na sua complexidade, não poucas vezes se confundem os pontos de vista *politológico*, *sociológico*, *antropológico* e até *psicológico* do fenômeno. O braço institucional que representa as Forças Armadas e pelo qual se vincula com o Estado é o aspecto formal de uma organização de seres humanos com interesses pessoais, desejos, dificuldades, valores, projetos, medos, isto é, indivíduos como os que todos somos. Por outro lado, esses indivíduos, na medida em que participam de uma organização específica, têm interesses comuns com os outros indivíduos que participam da mesma organização, interesses corporativos que podem promover ações na defesa dos mesmos. Dessa maneira, o homem de armas pode agir conforme os seus interesses pessoais, como qualquer cidadão, ou em defesa dos interesses da sua categoria, da sua corporação ou pelos desígnios institucionais atribuídos ao seu cargo e função.

Assim, podemos (e devemos) distinguir na sua ação a *instituição* Forças Armadas da *corporação* militar e dos *militares* individualmente. Independentemente das características normal ou desviante e em razão dessa distinção, a participação militar no Estado poderá assumir diferentes ma-



neiras de se manifestar dependendo do sujeito que a encarne, da qualidade do ator. Do ponto de vista do papel encarnado pelo sujeito da ação, podemos distinguir três formas em que a participação militar pode se manifestar no cenário político: a institucional, a corporativa e a pessoal.

- *Institucional*: quando a participação se realiza em nome ou em representação da instituição, isto é, como Forças Armadas, por atribuição constitucional (como no caso do Brasil, quando ainda permaneciam três ministérios militares correspondentes a cada Força), por comando ou por solicitação política (caso da ECO 92, no Rio de Janeiro, durante a visita dos presidentes dos diferentes países, no Brasil; do combate ao narcotráfico, na Colômbia; em auxílio à população em caso de desastres naturais, como nos casos de terremoto em El Salvador e no México etc.) ou contra a Constituição em caso de golpe de Estado, de negociação, de tutela ou de controle das Forças Armadas sobre o livre e pleno exercício civil de governo.
- *Corporativa*: quando, por meio de *lobbies*, ou em nome de representação política ou sindical, sejam essas militares ou não, o setor castrense pressiona os políticos ou a imprensa, sozinhos ou em conjunto com setores da indústria bélica, militar ou civil e periférica ou outros grupos de interesses. Essa atividade política, em alguns casos legítima e legal, em outros de duvidosa legitimidade ou no limite do legal, e, finalmente, outras vezes legalmente comprometida pela corrupção e, portanto, fora da ordem legal, é realizada na forma de pressão de *lobbies* sobre os congressistas para promulgar ou alterar leis em defesa dos seus específicos interesses corporativos.
- *Pessoal*: quando militares, comissionados ou reformados, exercem um papel constitucionalmente reservado aos civis, seja por mandato atribuído pelo poder político (quando, por exemplo, um militar da ativa ou da reserva é nomeado para a pasta de um ministério ou secretaria da área militar ou não), seja por ascensão ao poder pelo voto, seja ao Legislativo, como deputados estaduais ou federais ou senadores, seja ao máximo Executivo (como na Venezuela, com o coronel Hugo Chávez, ou na Bolívia, com o general Banzer).

## **Participação militar “normal” e “desviante”**

### **Participação militar “normal” no Estado**

Chamaremos de “participação militar normal”, ou “presença militar normal”, no Estado quando as Forças Armadas mantêm sua ação e par-

ticipação dentro do marco de ação constitucionalmente estabelecido e permitido. De fato, todos os países latino-americanos (com exceção da Costa Rica que não possui Forças Armadas) dispõem de dispositivo constitucional que define a função e atribui o papel das suas Forças Armadas.

Nem todos os países definem da mesma forma o emprego das suas Forças, nem os procedimentos nem as responsabilidades pelo seu emprego. Da Constituição argentina, talvez a mais restritiva (limita o emprego das Forças Armadas à defesa da soberania e do território nacional), até a mexicana, a mais permissiva (atribuindo funções de defesa do território, da ordem interna, do combate ao inimigo interno, da segurança pública e contra desastres da natureza), as constituições definem as atribuições normais das suas Forças Armadas, dos mecanismos para acioná-las e dos critérios de imputação das responsabilidades legais pelo seu emprego.

Na medida em que as Forças Armadas se mantenham empiricamente dentro desses limites em que a subordinação militar ao poder político e o controle civil sobre as questões militares e de defesa estejam constitucionalmente garantidos, representarão o que chamarei “presença normal” das Forças Armadas no Estado. Não será a particularidade de uma determinada função que colocará as Forças Armadas fora da “normalidade” institucional, mas sim se elas realizarem uma função que não seja constitucionalmente atribuída a elas. Elas não podem se aplicar numa missão que não lhes seja ordenada pelo comando político, nem obedecer a este quando ordene missões alheias às funções constitucionalmente atribuídas.

## **Participação militar “desviante” no Estado**

Chamaremos “presença desviante das Forças Armadas dentro do Estado” ou “participação desviante” a toda ocorrência e toda ação das Forças Armadas fora do constitucionalmente estabelecido ou que não tenha sido ordenado pelo poder civil ou que seja contrária ao constitucionalmente estabelecido ou ao que tenha sido ordenado pelo comando civil, isto é, que por um ou outro motivo desobedeçam, desconheçam, substituam, inibam ou interfiram no comando civil; influenciem, determinem ou definam autonomamente seus papéis, suas funções ou suas missões.

A presença desviante por sua vez poderá ser:

- a) *Concedida*: quando o próprio poder político convoca as Forças Armadas ou algum militar a desempenhar um papel não previsto constitucionalmente, como quando são empregadas para dissolver uma greve ou para desenvolver uma campanha de vacinação; quando são chamadas a auxiliar outras esferas do Estado em missões não especificamente militares, como apagar um incêndio ou socorrer a população num terremoto ou enchente; quando forem empregadas em algum dispositivo de auxílio a um operativo das polícias, seja esse auxílio logístico, de cerco, de inteligência seja de treinamento; para proteger o patrimônio privado ou para operativos de segurança pública etc. (sempre e quando essas missões não estejam em contradição com as disposições constitucionais sobre a função das Forças Armadas).
- b) *Consentida*: quando o poder civil, por interesse, desídia, omissão ou para evitar um eventual atrito de governabilidade, não exerce o controle sobre as Forças Armadas ou não reclama para si, concede ou permite que estas exerçam uma função eminentemente civil (ou não) que elas, de forma autônoma, tomaram como própria. Por exemplo, as aprovações do orçamento para a área militar sem a necessária análise por parte do Congresso; a realização autônoma de convênios com indústrias de material bélico privadas para produção conjunta, sem controle civil; a manutenção de cláusulas de reserva, sigilo ou segredo sobre projetos de pesquisa e desenvolvimento de novos produtos e armas; compras de produtos militares ou não (armas, fardas, instrumentos, alimentos, remédios, computadores, instalações etc.) sem licitações públicas, sob a alegação de segurança nacional etc.
- c) *Resistida*: quando as forças políticas intentam remover alguma prerrogativa militar, como impunidade jurídica pelos atos cometidos durante as ditaduras militares, ou reclamam sem êxito ou tentam impedir o exercício de alguma função extraconstitucional por parte das Forças Armadas. Ante essa pretensão das forças políticas, a resistência militar pode se manifestar por meio de discursos públicos dos chefes das forças ou em entrevistas aos meios de comunicação, ou por publicações dos “clubes” militares, por comentários de militares reformados ou mesmo pela pressão de *lobbies* sobre os parlamentares. Em última análise, trata-se sempre de um jogo de pressões mais ou menos suportáveis para a governabilidade mantido aquém da imposição.

- d) *Imposta*: quando, sem alterar os preceitos constitucionais nem as estruturas de representação políticas do governo civil, as Forças Armadas colocam-se acima do soberano político e do corpo orgânico da nação e, com a única legitimidade que outorga o monopólio da força, impõem, ante a ameaça do seu uso, sua decisão de tomar para si uma função contra, ou sem levar em conta, a vontade e a posição do poder civil ou mesmo anulando-o ou eliminando-o. Em princípio, não se ab-roga o monopólio da decisão (não pleiteia o governo), mas impõe limites ou características às decisões pela ameaça do uso da força, desfigurando o exercício pleno da soberania por parte do poder civil.
- e) *Irruptiva*: quando as Forças Armadas quebram a cadeia de comando e se manifestam contra o poder politicamente constituído sozinhas ou acompanhando algum setor da sociedade. O objetivo é mostrar que o monopólio da violência foi rompido, que a posição de apoio ao governo nas Forças Armadas não é monolítica, que essa nova violência contestatória conta com o apoio popular de parte da sociedade de onde retira sua legitimidade. Trata-se de um claro exercício de força que, embora não dispute o governo, coloca-se como alternativa instrumental para que uma parte da sociedade possa discutir, disputar e exigir mudanças substanciais na política nacional, ou solicitar a renúncia e até mesmo substituir o mandatário nacional. Diferentemente da forma imposta, esta procura desestabilizar o governo para alterar o rumo nacional, para o qual não pode agir em nome de interesses corporativos, mas nacionais. A diferença sutil com relação ao golpe de Estado é o seu caráter instrumental e subordinado a um setor organizado e mobilizado da sociedade.

As formas empíricas em que se manifesta a participação militar, seja normal seja desviante, dificilmente assumem uma, e apenas uma, dessas formas na sua concepção de pureza que foi aqui descrita. Normalmente o fenômeno ocorre manifestando apenas algumas características de uma forma ou de outra e em diferentes graus ou mesmo uma combinação de várias dessas formas e ainda em graus variados. Em alguns casos (talvez na maioria dos países latino-americanos), as Forças Armadas podem empiricamente assumir vários desvios de funções e até uma mistura de diferentes gradações deles.

Assim, as Forças Armadas podem, simultaneamente, operar por meio de *lobbies* sobre o Congresso na defesa dos seus interesses corpo-

rativos e, ao mesmo tempo, manter quadros da instituição em funções de governo, como secretarias estaduais ou municipais de segurança.<sup>12</sup> Também podem se constatar casos em que os militares ocupam (a título pessoal ou institucional) cargos ministeriais ou de secretarias do Estado e, ao mesmo tempo, pressionam, por sua vez, o Congresso, por meio de *lobbies* ou de representantes da corporação, para que não se revejam leis de impunidade que encobrem atos contra os direitos humanos durante as ditaduras militares<sup>13</sup> etc.; podem chegar a exercer, a título pessoal, a primeira magistratura do Executivo e atribuir às Forças Armadas funções de vacinação ou de educação básica ou outras.<sup>14</sup> Pode haver casos em que consigam manter o Ministério da Defesa ou algum outro em mãos de um militar, a título institucional ou pessoal, e, simultaneamente, pressionar corporativamente o governo por aumentos de salários.<sup>15</sup> Também pode participar em funções “concedidas” ou em outras “consentidas” e, simultaneamente, uma parte da instituição “irromper” no cenário político para, acompanhada por algum setor da sociedade,

---

12 Esse aspecto foi notado por Mathias (1999), para quem as Forças Armadas brasileiras estão assumindo cada vez mais funções tradicionalmente reservadas a oficiais da polícia ou representantes do setor civil. Oficial e constitucionalmente as Forças Armadas conservam uma espécie de inspeção das delegacias da Polícia Militar, tanto sobre seu armamento e dependências como do seu treinamento. Mas agora os militares estão se introduzindo nessa esfera pela capilaridade política, assumindo cargos nas secretarias de segurança pública nos três níveis de governo: federal, estadual e municipal. Por enquanto, essa penetração está sendo na forma do que chamamos “concedida”, mostrando as debilidades ou impotências de outras instituições do Estado que o obrigam a recorrer às Forças Armadas.

13 O caso chileno encontra-se mais ou menos nessa caracterização. A prerrogativa dos cargos de senador vitalício para os comandantes apenas acentua esse desvio.

14 Com o fim da guerra fria, os militares latino-americanos ficaram com o inimigo que, pelo menos argumentativamente, justificava sua existência. Para evitar o que os analistas chamaram de “falta de identidade”, os militares procuraram serviços que evitassem seus problemas existenciais de identidade, por um lado, e que justificassem ante os contribuintes os orçamentos e gastos militares, por outro. Para isso passaram a substituir o Estado naqueles serviços nos quais este, por impotência, irresponsabilidade, falta de verba, corrupção etc., não se desempenhasse a contento. O preço político pago para evitar a angústia existencial dos militares foi “conceder” ou “consentir” em que eles ocupem com sua presença desviante cada vez mais espaço político dentro do Estado.

15 O caso venezuelano, talvez mais do que outros, encarna de maneira exemplar essa caracterização. Um militar ex-golpista chega pelo sistema de plebiscito ao Executivo nacional e vai “concedendo” cada vez mais espaço às Forças Armadas para desempenhar variadas participações “desviantes” dentro do Estado, levando praticamente a um sistema político “cívico-militar”, como dizem Pérez & Ledezma (2000): “*Moreover, Chávez’s major domestic policy initiative, the Plan Bolívar 2000, calls for the use of the Fuerzas Armadas in close collaboration with civil society in activities to promote national development. One of the main objectives of the plan is to ‘integrate the armed forces and civil society to achieve a common goal.’ The active integration of the armed forces in domestic development projects has created a political system that many call ‘civic-military’.*”

impor novos rumos políticos ao governo.<sup>16</sup> Finalmente, pode acontecer que, embora o capítulo sobre as Forças Armadas da Carta constitucional seja inadequado, bizarro ou ambíguo, as Forças Armadas se mantenham, por respeito à democracia ou por interesses corporativos ou institucionais, dentro dos padrões considerados normais de participação militar no Estado.

## Considerações finais

Muitas vezes a atividade científica dirige-se ao âmbito acadêmico com a válida pretensão de ser reconhecida nele como tal pelos pares. Noutras, o objetivo visado é explicar e tornar clara uma parte limitada da realidade. Finalmente pode, ademais, propor subsídios àqueles cuja decisão tenha um efeito causal naquela realidade explicada. No fundo, os três objetivos (ser reconhecido, explicar a realidade, subsidiar a modificação desta) aninham-se na fantasia de todo intelectual.

Um exercício taxonômico ou um esquema classificatório não se propõe a explicar a realidade, pretende apenas ser um instrumento para aqueles que procuram jogar luz sobre ela ou para aqueles que precisam agir sobre ela. A simplicidade desse instrumento, não ignoro, constitui o que os epistemólogos chamam “elegância epistêmica”. Porém, em vista dessa elegância, não podemos deixar de apontar certas nuanças ou sutilezas com que se manifestam os acontecimentos concretos. Para o cientista, elas podem significar um capricho do acontecimento, uma particularidade que o torna histórico, um afastamento da regularidade, uma postergação da tendência, uma exclusão do conceito. Porém, para o homem de ação, para aquele que deve decidir por um entre vários possíveis modos de operar causalmente sobre a história, aquelas sutis nuanças, longe de serem epistemologicamente pesadas, podem inclinar sua decisão por uma ação mais eficaz e consciente das conseqüências sobre as quais se tornará responsável.

---

16 O caso paradigmático (não o único) e mais próximo talvez o constitua o levante que chamaria “étnico-militar” que irrompeu no cenário político equatoriano no começo de janeiro de 2000. Em dezembro do ano anterior, pude notar pessoalmente a insatisfação militar com os rumos do governo reivindicando a necessidade de os militares participarem mais dos destinos do Equador “recuperando os valores básicos à Pátria e à Nação perdidos pela valorização neoliberal e pelo processo de globalização” (conforme diziam alguns oficiais superiores em entrevista pessoal ao autor deste artigo). Nesse caso, embora tivessem participação desviante “concedida”, “consentida” e também “resistida” em razão da participação militar nas negociações de paz com Peru, manifestaram sua participação “irruptiva” no cenário político.

Os atentados de 11 de setembro de 2001 promoveram uma nova conceitualização polemológica que agitou o âmbito da segurança internacional. Como resultado da queda das torres gêmeas de Nova York, muitas fendas abriram-se nos limites nem sempre nítidos da participação militar no Estado. O pretense combate ao “terrorismo” e a aplicação indiscriminada desse conceito a qualquer oposição ao regime proporciona às Forças Armadas um perigoso peso na balança de poder. Hoje é nas nuances que os militares participam sorrateiramente do poder. Detrás da piedosa vacinação, da aula dada em zona de fronteira, do providencial auxílio para deter o incêndio florestal, da patriótica defesa do símbolo nacional representada pela “chácara do filho do presidente”, do combate ao crime organizado, ocultam-se funções que, não sendo especificamente militares, promovem a ocupação militar desviante de esferas de atuação civil.

Se o barroquismo epistemológico da taxonomia apresentada permite detectar qualquer manifestação militar desviante no Estado, por sutil que seja, dou-me por satisfeito. Se, pelo contrário, promove críticas tendentes a diminuir seus defeitos em vista daquele fim, terei atingido meu objetivo. Celebro o mecanismo que permita identificar a nostalgia de sabres, particularmente nesta hora em que o canto dos pássaros coloca limites ao silêncio da noite, em que vigília ainda confusa aos poucos se impõe à penumbra, em que o pesadelo do combate ao terrorismo pode nos acordar sobressaltados do sonho de uma noite de democracia.

SAINT-PIERRE, H. L. Legal ways of military presence in the State. *Perspectivas*, São Paulo, v.24-25, p.115-130, 2001-2002.

- *ABSTRACT: In this paper, our apprehension is that the military withdrawal of the Public Administration and State Decision Maker did happen through uncertain “tactics of passage by democracy” and this democracy do partial and in many events, went to the back. Hear, we do intent a model of civil-military relationship that it do to enable a diagnose, classify and dispose these phenomena. So this model may work like a thermometer of the health of the Latin America Democracy.*
- *KEYWORDS: Politic regimes; Latin America; democracy; Armed Forces; politics announcement.*

## Referências bibliográficas

AGÜERO, F. *Militares, civiles y democracia: la España postfranquista en perspectiva comparada*. Madrid: Alianza Editorial, 1995. 201p.

\_\_\_\_\_. Las Fuerzas Armadas en una época de transición: perspectivas para el afianzamiento de la democracia en América Latina. In: DIAMINT, R. (Ed.) *Control civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Nuevohacer Grupo Editor Latinoamericano, 1999. p.69104.

COELHO, E. C. *Em busca de identidade: o exército e a política na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000. 207p.

DIAMINT, R. Estado y sociedad civil ante la cuestión cívico-militar en los 90. In: \_\_\_\_\_. (Ed.) *Control civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Nuevohacer Grupo Editor Latinoamericano, 1999. p.35-68.

MATHIAS, S. K. *Distensão no Brasil: o projeto militar (1973-1979)*. Campinas: Papirus, 1995. 158p.

\_\_\_\_\_. *Forças Armadas e administração pública: participação militar nas comunicações e na educação (1963-1990)*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999.

MORENO ALONSO, M. *La generación española de 1808*. Madrid: Alianza Universidad, 1989. 253p.

O ESTADO de S. Paulo, 14 mar. 1999, Caderno Especial.

PÉREZ, J.; LEDEZMA, L. From Loyal Subordinates to Active Politicians: An Analysis of Civil-Military Relations in Contemporary Venezuela. Paper Prepared for the *Conference on Venezuelan Politics*, Tufts University, Boston, 10-11 Mar., 2000. 12p.

SAINT-PIERRE, H. L. *Max Weber: entre a paixão e a razão*. Campinas: Editora Unicamp, 1991. 175p.

SAINT-PIERRE, H. L.; MATHIAS, S. K. (Org.) *Entre votos e botas: as Forças Armadas no labirinto latino-americano do novo milênio*. Franca: UNESP, 2001. 238p.

SAINT-PIERRE, H. L.; ZIRKER, D. Military subordinations: dreams of a night of democracy. In: PASHENTSEN, E. N.; MINJAR-BELOROUTCHEV, C. V. *Armies and Politics*. Moscou: Russian Progressive Review, 2002. p.22-37.

STEPAN, A. *Rethinking military politics: Brazil and the Southern Cone*. New Jersey: Princeton University Press, 1988. 140p.