

Autonomia sem discussão

Legislativo ainda tem participação fraca no destino das Forças Armadas

Carlos Haag

Há duas décadas, durante a conferência Rio 92, militares ocuparam a cidade, com aval do presidente da República, o único autorizado a chamar tropas para cuidar de questões internas. A população e o Parlamento aplaudiram. Em junho, os tanques estão de volta às ruas para a Rio+20. “Os blindados serão usados, vamos empregar aeronaves e mais de 10 mil homens e mulheres. Teremos atiradores de elite, forças especiais, grupo antiterror e helicópteros. Se a população vai ver, é outra coisa”, afirma o coronel Saulo Chaves, do Comando Militar do Leste. Mas será que os representantes da população estão vendo? “Pela Constituição, o Congresso não precisa ser consultado, mas o Legislativo precisa se envolver no processo e considerar a Defesa Nacional como estratégica à democracia. Se não o fizer, será sempre um poder subalterno”, avisa o cientista político Eliézer Rizzo de Oliveira, titular da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e que em 2000 coordenou a pesquisa “Forças Armadas e democracia: o papel do Poder Legislativo”, com apoio da FAPESP.

Nesses doze anos, os militares mudaram muito e o Ministério da Defesa, com um civil à frente, detém hoje poder mais amplo sobre as Forças Armadas, uma notável modernização desde a sua criação, em 1999, pelo presidente Fernando Henrique. “Infelizmente, não houve mudança significativa na responsabilidade

1. Governos ainda convocam tropas militares para ações de repressão, como em fevereiro, na Bahia, durante a greve dos policiais

2. Tropas usadas para invadir favela carioca em 2011



1

2

política do Legislativo e o que revelamos na pesquisa se mantém. Os partidos não ligam para a Defesa Nacional, poucos parlamentares se especializam no tema. Há sempre mais reverência aos militares do que efetivo compromisso com a Defesa Nacional. E permanece a estrutura presidencialista: o(a) presidente detém o comando último das FFAA, estas se subordinam ao(à) chefe do Executivo por intermédio do ministro da Defesa”, diz Eliézer. Segundo o pesquisador, os parlamentares acham que as Forças Armadas deveriam combater o crime, o tráfico de drogas e manter a “lei e a ordem”.

“Não há conhecimento ou interesse na discussão de uma política de Defesa Nacional no Congresso. Os políticos, erroneamente, não veem ameaças ao país, nas fronteiras ou no mundo, e preferem se ocupar de temas com dividendos imediatos. É uma preocupação egoísta, no espírito do ‘milico não dá voto’, um realismo eleitoral sem visão de futuro”, observa o pesquisador. Até agora, continua, o Legislativo só analisa o tema com foco no âmbito interno, sem dar importância ao internacional e às questões em foco fora das fronteiras nacionais. “A atuação das Forças Armadas na segurança pública ficou mais corriqueira. No fundo, não se alterou o problema central que é a inoperância ou insuficiência das políticas de segurança pública dos estados”, afirma. “Como os delitos não se restringem às divisas entre os estados, mas são nacionais, a Polícia Federal, a Força Nacional



3



Não é preciso um risco concreto para que o país tenha Forças Armadas capacitadas

Tanques pesados sobem a favela da Rocinha, no Rio de Janeiro, em 2011

“É nebulosa a relação que existe entre Legislativo e questões de defesa, apesar da interação mais ampla dos militares com o sistema político após a redemocratização, um fato fundamental em qualquer democracia. Mas os parlamentares

apenas dizem sim ou não às demandas das Forças Armadas sem perguntarem por que e para que, como competiria a eles. É um passo imprescindível para aprimorar as relações entre civis e militares no país”, avalia. Essa articulação, acredita, é importante para que a democracia seja efetivamente uma democracia. “Além disso, não é preciso um risco concreto para o Brasil manter os seus instrumentos militares adestrados e adequadamente orientados. Basta olhar o nosso mapa e ver o mundo com os olhos no futuro”, explica Eliézer.

“Os parlamentares precisam participar das decisões do emprego militar na segurança pública dos estados, bem como das revisões da política de Defesa Nacional. Devem ainda se pronunciar sobre decisões presidenciais de empregar forças militares na segurança pública e em forças de paz, como no Haiti. Além disso, precisam pressionar o Ministério da Defesa a produzir o ‘livro da Defesa Nacional’, que estabeleça as diretrizes e parâmetros do funcionamento militar”, observa. O pesquisador lembra como, entre 1988 e 1991, intervalo entre a promulgação da Constituição e a edição da primeira lei complementar regulamentando questões militares, houve uma brecha jurídica que permitia a qualquer membro dos três poderes a convocar tropas para garantir a “lei e a ordem”. Foi o que ocorreu, em 1988, quando um juiz requisitou soldados para controlar uma greve na Companhia Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda, o que resultou em três operários mortos.

“Ainda que o Executivo tenha a direção exclusiva das Forças Armadas, o Congresso poderá se transformar em

de Segurança e as Forças Armadas vêm atuando cada vez mais em situações de alta criminalidade.”

O processo de pacificação de morros no Rio de Janeiro constitui o exemplo mais evidente do velho adágio de que a solução dos problemas é “tropa nas ruas”. “Os militares estão atuando como policiais. A gravidade da situação conduz à militarização da segurança pública, o que acho um equívoco”, analisa. O mesmo vale para a utilização das Forças Armadas nas fronteiras para combater o narcotráfico. “O combate é feito pela Polícia Federal e pelas polícias estaduais. Quem defende a ideia de militarizar as fronteiras esquece-se de que elas medem 13 mil quilômetros, com 7 mil quilômetros de floresta. Há muita expectativa sobre o que o Exército possa fazer. Os militares, ao contrário, tem os pés no chão.”

ENTÃO, PARA QUE SERVEM?

Congressistas e a população, ao se depararem com essas observações, chegam

a se perguntar, então, para que servem as Forças Armadas e por que poucos se importam em discutir essa função a fundo. Um paradoxo num país em que os militares gozam de 75% da confiança dos brasileiros, como revelou a pesquisa, publicada recentemente, *Democracia e confiança: por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas?* (2010), organizada pelo cientista político José Álvaro Moisés e que contou com o apoio da FAPESP. Para Eliézer, são vários os motivos. “Não houve ainda uma superação total do passado autoritário, o que faz uma parte articulada da população rejeitar as Forças Armadas. Com isso veio o desprestígio das funções de Defesa Nacional. Além disso, nossos políticos, em geral, acreditam que não temos problemas de segurança, uma falácia”, diz. “As ameaças hoje são outras: narcotráfico, crime organizado, presença ineficiente do Estado em áreas rurais, tráfico de pessoas, poder despótico da delinquência onde o Estado não tem presença. Isso está incluído na questão da defesa”.



coautor da orientação política. Afinal, a direção política transcende a direção administrativa na medida em que aponta os objetivos futuros, o perfil estratégico desejável ao país e os meios eficazes a serem alocados”, diz o pesquisador. Isso implica, também, uma relação estreita com o Ministério da Defesa, de início criado para subordinar os militares a um governo civil, mas atualmente voltado às ações que garantam ao país instituições militares modernas, capazes de fazer frente aos desafios brasileiros nos cenários interno e externo.

Um passo importante foi a aprovação em 2008 da Estratégia Nacional de Defesa, cujo objetivo é justamente a modernização nacional da defesa pela reorganização das Forças Armadas, a reestruturação da indústria brasileira de material de defesa e a implementação de uma política de composição dos efetivos militares. “A ideia é que, cada vez mais, se atualize a Política Nacional da Indústria de Defesa e da Política de Ciência e Tecnologia e Inovação para a Defesa Nacional”, nota o pesquisador. “Foi também criada uma estrutura de consulta em Defesa e Segurança no plano sul-americano. Este é o papel da Unasul, que poderá evoluir para uma estrutura de ação conjunta de forças armadas de diversos países. De certo modo, o Haiti configura este laboratório, pois, cabendo ao Brasil o comando das operações militares, diversos vizinhos também estão ali representados”, diz.

Aqui se dá um cruzamento delicado entre as Forças Armadas e o Itamaraty. Quando se pensou na criação do Ministério da Defesa, um dos nomes cotados

CO PROJETO

Forças Armadas e democracia: o papel do Poder Legislativo – nº 1996/07499-3 (1997-1999)

MODALIDADE
Projeto Temático

COORDENADOR
Eliézer Rizzo de Oliveira – Núcleo de Estudos Estratégicos, Unicamp

INVESTIMENTO
R\$ 22.904,17

ARTIGOS CIENTÍFICOS

1. OLIVEIRA, E. R. Democracia: passado e presente. Como as democracias incorporam temas. *Nossa América*. Revista do Memorial da América Latina. São Paulo, SP. v. 22, p. 38-41, 2005.

2. OLIVEIRA, E. R. Política de Defesa Nacional e relações civil-militares no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. *Caderno Premissas* (Núcleo de Estudos Estratégicos). Campinas, n. 17-18, p. 37-68, 1998.

DE NOSSO ARQUIVO

Quem guarda os guardiões?
Edição nº 130 – dezembro de 2006

Um papel pouco compreendido
Edição nº 65 – junho de 2001

era o do embaixador Ronaldo Mota Sardenberg, mas havia um desconforto entre os militares diante da hipótese de serem dirigidos por alguém do Itamaraty. “São duas instituições muito enraizadas no Estado, com grande tradição e pensamento próprios, cujas relações sempre foram difíceis. Os militares diziam: é viável imaginar um general como chanceler? Ainda hoje, no Itamaraty há um mal-estar quando o presidente indica alguém que não é dos quadros diplomáticos”, lembra Eliézer. Este, aliás, foi um dos fatores que levaram à queda do ministro Viegas, um diplomata, da chefia do Ministério da Defesa. Curiosamente, hoje, o cargo é ocupado novamente por um embaixador. Por sorte, nota o pesquisador, os militares, atualmente, são bem mais tolerantes com um superior civil.

Mas crises recentes, como a acontecida em 2009, com a greve dos controladores militares de voo, em que o presidente da República interveio em favor dos sargentos grevistas, demonstrando clara simpatia pela desmilitarização do setor, são um aviso de que a trajetória ainda é tortuosa e exige, nota Eliézer, uma crescente valorização do Ministério da Defesa. “Estamos, porém, num bom caminho, com os esforços de equipar as Forças Armadas, mas não antes que passem por um processo de transformação que as habilite a defender adequadamente o Brasil. O que inclui, é claro, uma política de integração do setor da indústria de defesa com nossos vizinhos.” ■

Soldados das tropas brasileiras que lideram a chamada “Missão de Paz” no Haiti fazem patrulha durante distribuição de alimentos