

## RELAÇÃO ENTRE CIVIS E MILITARES E A CONSTRUÇÃO DO CONTROLE CIVIL NO BRASIL E NA ARGENTINA

*Arleandra de Lima Ricardo\**

SAINT-PIERRE, Héctor Luis (org); P. Carlos Gutiérrez; WINAND, Érica; LOPEZ, Ernesto Justo; GUYER, Julián Gonzáles. Controle civil sobre os militares: e a política de defesa na Argentina, no Brasil, no Chile e no Uruguai. Programa San Tiago Dantas de Pós graduação em Relações Internacionais. UNESP/ Unicamp/ PUC/SP, Ed. UNESP, São Paulo, 2007. 126p.

Vinte anos se passaram desde a promulgação da Constituição de 1988 que, embora conclamada como a mais democrática já vivenciada pelo país, ainda mantém enclaves ditatoriais que perpassam todos os períodos desde meados da década de 1930, particularmente através de alguns artigos que, modificados superficialmente e novamente inseridos na Constituição garantem, entre outras medidas, solicitar às Forças Armadas para intervir em situações de ameaças internas que possam comprometer ou envolver questões de Segurança e Defesa Nacional.

A Constituição permite que as Forças Armadas sejam convocadas para tratar de situações de ameaças ou eminência interna que comprometam ou envolvam questões de Segurança Nacional ou Defesa Nacional, ante a eminência de estado de sítio, Estado de defesa e intervenção federal, sob a responsabilidade do Supremo Tribunal Federal, do presidente do Senado Federal e do presidente da Câmara dos Deputados, por iniciativa própria ou a pedido de qualquer dos poderes constitucionais, de acordo com as diretrizes do presidente.

Estas e outras discussões encontram-se no livro de 126 páginas intitulado o *Controle civil sobre os militares: e a política de defesa na Argentina, no Brasil, no Chile e no Uruguai*. Trata-se de um livro denso que propõe repensar a abertura democrática e em que medida estão sendo encaminhadas as democracias nos países estudados, como nos sugere um dos capítulos intitulado *O legado da transição na agenda democrática para a defesa: Os casos Brasileiro e Argentino*. Escrito por Érica Winand<sup>1</sup> e Héctor Luis Saint-Pierre<sup>2</sup>, pesquisadores do *Programa San Tiago Dantas*.<sup>3</sup> Este programa foi criado a partir da junção de três grandes universidades paulistas<sup>4</sup>, que dentre outras contribuições propõe formar especialistas em relações internacionais.

Este livro, além de nos dar um panorama geral das ditaduras em países que compõem o Cone Sul, é uma referência bibliográfica atual. Exprime em linhas gerais a posição das

pesquisas desenvolvidas pelo conceituado *Programa* e que usam de referências atuais de outros pesquisadores que discutem o papel das polícias e do Exército nos países Latino-americanos como: Fontana (1990), Suzeley K. Mathias (1994), Stepan (1988), O' Donnel (1994), Ernesto López (1988), Torcuato S. Di Tela (1990), Fausto e Devoto (2004), Druetta (1990), Eliezér Rizzo de Oliveira (1994), Shiguenoli Mylamoto (1995), Oliveira (1994), Zaverucha (2005), Llenderosas (2001), Fucille (2002), Manault (2005).

Para identificar a condução da democracia e o controle civil em cada um dos países, os autores trabalharam dois conceitos, a saber, que no caso brasileiro houve uma 'transição compactuada' acompanhada por um largo período de 'distensão lenta, gradual e segura'; enquanto na Argentina ocorreu uma breve 'transição por colapso'. Essas duas tendências, segundo os autores, irão desencadear um tipo específico de democracia e controle civil sobre os militares. Utilizando-se de um modelo comparativo os autores se propuseram identificar até que ponto as duas ditaduras possuem histórica e analiticamente processos em comum e em que medida elas se diferenciam.

Aspectos históricos diferenciados que vão desde a intensidade da violência aplicada nas últimas ditaduras vivenciadas por esses dois países, até os avanços acadêmicos e tecnológicos levaram a formas distintas de controle civil sobre a sociedade em detrimento do controle exercido pelas Forças Armadas, de forma que a 'transição por colapso' da Argentina surtiu sem dúvida um processo democrático mais eficaz do que o caso brasileiro.

A 'distensão lenta, gradual e segura' como a brasileira denota certa omissão e impunidade aos delitos ocorridos na última ditadura, como mortes, desaparecimentos, torturas, entre outras ações arbitrárias, enquanto a Argentina julgou e julga parte ou grande parte dos principais responsáveis pelas atrocidades e derramamento de sangue.

Ao longo do capítulo os autores demonstram os aspectos comuns entre os dois países, como o contexto da Guerra Fria, o alinhamento da América Latina com a Doutrina de Segurança Nacional (DSN), a construção do inimigo externo (pacto de Varsóvia e suas pretensões expansionistas), bem como do inimigo interno (vanguardas comunistas). A ditadura argentina e a brasileira tiveram em comum também o apoio dos partidos de direita no golpe e na condução do regime militar.

Como nos sugerem os autores,

é possível encontrar algumas diferenças entre Brasil e Argentina desde a origem das duas ditaduras até a intensidade, no ritmo, na duração e na continuidade de cada regime militar. No caso da Argentina, é expressiva a frequência de golpes militares como imposição de governos militares ou, ao menos de base militar – ainda que de breve duração. Sua ocorrência pode ser observada desde a década de 1950 com alguns interregnos, todavia, à década de 1960, podemos notar que no Brasil, em 1965, produz-se um Golpe de Estado militar que dá origem a um governo ditatorial ininterrupto até

1985, que contou com alterações de comando. Já na Argentina, deflagra-se um Golpe de Estado, em 1966, que instala um governo militar até 1973 e, depois de uma breve interrupção democrática, outro golpe militar põe em vigor uma sanguinária ditadura, no ano de 1976 (p. 39).

A comparação entre os dois países avança também quanto à análise da aceitação da população quanto aos avanços logrados pelas ditaduras. No caso brasileiro, muitos se identificam com o ‘milagre brasileiro’, enquanto na Argentina a população reconhece que os militares promoveram um “desmonte industrial e científico-tecnológico. Tal desmonte, segundo os autores, enfraqueceu os militares argentinos e acabou levando o país à ruína econômica

(...) à repressão da difusão do conhecimento: enquanto a ditadura Argentina desprezou a ciência e a tecnologia, fazendo ‘desaparecer’ uma geração de acadêmicos, por meio da perseguição a cientistas e da proibição às expressões artística, estéticas e de diversos âmbitos do saber, os militares brasileiros (...) implantavam um projeto acadêmico no rol dos melhores do mundo, em termos de estrutura (p.45).

Para os autores, e seguindo a análise de O’ Donnell & Shmitter (1988) e Lopez (Saint-Pierre & Mathias, 2001), a ‘transição compactuada’ do Brasil foi iniciada no período do General Geisel, a partir do afrouxamento das tensões existentes, cujo objetivo foi manter a mesma capacidade de intervenção dos militares na política. A democracia deveria ocorrer com ‘responsabilidade’, sem turbulências, para não comprometer a ‘abertura política’.

Outro aspecto relevante no caso brasileiro foi base institucional da ditadura<sup>5</sup>, não sendo apenas a personalização de um líder no poder. Esse fato transfere para a instituição, “*como um todo, o peso da responsabilidade sobre os atos do regime, o que leva a uma situação de tensão interna, no qual os setores dissonantes tendem a disputar a condução do processo.*” (p.41).

Esse processo foi tão eficaz que o primeiro governo civil eleito por voto indireto presidido por José Sarney, deixou a cabo dos militares a definição e o papel que caberiam às FFAA, o que lhes garantiu que,

ainda que não fizessem parte do governo, participassem intensamente das negociações políticas, tanto na defesa de seus interesses, como pela correlação de forças. (...) Assim, participaram da definição de seu papel constitucional durante a elaboração da Carta de 1988.” (Saint-Pierre, 2007, p.43).

Com relação à Argentina, esta também pretendia realizar uma transição compactuada no final do governo do general Videla, que seria conduzida por um ‘diálogo político’. O resultado foi a criação de uma organização multipartidária que atuaria como interlocutor com os militares para finalizar o regime e também na continuidade do sucessor Viola.

Com sua deposição a mando dos militares e com o ascenso de Leopoldo Galtieri, os esforços para um ‘diálogo político’ foram invalidados. Inicialmente, segundo os autores, o governo de Galtieri consegue de certa forma apoio popular quando se lança numa aventura militarista sobre o arquipélago da Ilhas Malvinas. Mas a derrota, somada à desordem econômica e à fétida história da ‘guerra suja’ constituiu um fardo insuportável para o governo, o que levou à queda do regime ditatorial com estrepitoso desmoronamento. Érica Winand e Héctor Luis identificaram que a transição por colapso conduziu para um tipo de democracia mais duradoura.<sup>6</sup>

De modo que enquanto no Brasil só em 1988 saiu a Carta Constitucional negociada, vaga e bastante ambígua no que concerne à Defesa Nacional e só revisada em 1990, na Argentina a reforma militar foi bastante ampla e revista no governo de Alfonsín já no ano de 1983. Ela alcançou mudanças no âmbito político e burocrático-administrativo. Ainda lembram nossos autores que no Brasil, até hoje ainda conservamos intactas muitas das prerrogativas militares da transição inacabada, fomentando um controle civil muito mais precário do que na Argentina.

No sub-capítulo intitulado *A construção do controle civil no Brasil e na Argentina*, Érica Winand e Héctor Luis vão adentrar nas medidas tomadas pelos governos argentinos e brasileiros na configuração do controle civil. No caso argentino discorrerão sobre os avanços e os retrocessos durante os governos de Raúl Alfonsín (1983-1989), Carlos Menem (1989-1999), Fernando de la Rúa (1999-2001) e finalmente o de Néstor Kirchner.

Segundo os autores, a Carta Constitucional de 1988, no que refere às questões relativas à Defesa e a Segurança foram tratadas de modo disperso “sem ironia (o que não deixa de ser irônico), não obstante ser chamada de ‘cidadã’, acabou mantendo, por meio de artigos vagos e ambíguos, a função interventora dos militares (...). “Por exemplo, pela Constituição, é atribuída à União a primazia no tratamento e no encaminhamento das questões da Defesa. É de sua responsabilidade assegurar a Defesa nacional. (art. 21, III), no que condiz à autorização do trânsito de tropas estrangeiras pelo território nacional ou à permanência temporária delas (art. 21, IV), bem como adotar medidas nacionais previstas na Constituição para tratar de ameaças ou situações internas que comprometam ou envolvam questões de Segurança e Defesa Nacional, a saber: o estado de sítio, o Estado de Defesa e a intervenção federal (art. 21, V). O emprego das Forças Armadas como instrumento da Lei e da Ordem é da responsabilidade do presidente da Nação, por iniciativa própria ou a pedido de qualquer dos poderes constitucionais, por meio do presidente do Supremo Tribunal Federal, do presidente do Senado Federal ou do presidente da Câmara dos Deputados no âmbito de suas respectivas áreas. (pp. 51- 52).

A partir da análise da Constituição e da identificação das brechas que esta propicia aos militares, os autores também identificam em quais governos brasileiros houve avanço ou retrocesso no controle civil sobre a sociedade em detrimento as Forças Armadas. Percorreram os governos de Sarney, Fernando Collor<sup>7</sup>, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e finalmente o governo Luis Inácio Lula da Silva.

Concluindo, Érica Winand e Héctor Luis, alertam que as missões salvadoras e missionárias do exército podem significar mais do que um simples braço das Forças Armadas a serviço da sociedade civil, e que podem estar sendo abertas fendas que possibilitarão a inserção dos militares nas esferas civis, pois já se verificam fissuras na aplicação da democracia, assim como na educação militar.

Além da dificuldade na comparação da intensidade das atrocidades cometidas pelos ditadores, observa-se no texto dos autores um equívoco com relação ao início da ditadura e o fim. Neste caso, ratificando, a ditadura brasileira foi iniciada em 1964 e findou-se em 1984. Situar a referência ao milagre brasileiro e o desenvolvimento do parque industrial e intelectual como um aspecto que se processou sem restrições na ditadura brasileira em relação ao atraso tecnológico argentino, lembro que com relação ao mapeamento de poços de petróleo estes já estavam pesquisados desde a década de 1950 e guardados às sete chaves pela ditadura brasileira.

*Recebido em maio/2009.*

### *Notas*

\* Mestranda da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, bolsista CNPq e orientando Dra. Vera Lúcia Vieira, coordenadora grupo de estudos Centro de Estudos de História da América Latina (CEHAL.).

<sup>1</sup> Diplomada em história pela UNESP, mestranda em História Cultural e Política e doutoranda em Relações Internacionais pela UNESP. Faz parte do Grupo de Estudos da Defesa e Segurança Internacional (Gedes) em assuntos de História Militar, História da Guerra e das Relações Internacionais. Especialista no tema das Forças Armadas e da cooperação brasileiro-argentina em matéria de Políticas de Defesa e Segurança. Atualmente desenvolve pesquisa com bolsa da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) e é *fellow* do Center for Hemispheric Defense Studies da NDU. Coordenadora da seção brasileira do Observatório Cono Sur de Defesa y Fuerzas Armadas. (ericawinand@yahoo.com.br).

<sup>2</sup> Diplomado em Filosofia pela Universidade Nacional de La Plata, Argentina. Mestre em Lógica, Epistemologia e Filosofia da Ciência e doutor em Filosofia Política pela Universidade Estadual de Campinas – Unicamp. Pós-doutor pela Fapesp pela Universidade Estadual Paulista - UNESP. Professor adjunto de graduação e pós-graduação de Relações internacionais do Programa Internacional (UNESP/Unicamp/PUC-SP) San Tiago Dantas, coordena área de Paz, Defesa e Segurança Internacional. Pesquisador e assessor CNPq, Capes, Fapesp além de Conicet-Argentina. Fundador e organizador Grupo de Estudos da Defesa e Segurança Internacional (Gedes). Dirige Centro de Estudos Latino-Americanos (Cela - UNESP). Membro da diretoria da Red Seguridad y Defensa de América Latina (Resdal). Fundador e coordenador da seção brasileira do Observatório Cono Sur (Argentina, Brasil, Chile, Uruguai) do projeto ibero-americano La Administración de la Defensa como Política Pública em Iberoamérica (Adefal), Madrid. (hector.sp@uol.com.br).

<sup>3</sup> Área de concentração 1: Instituições, Processos e Atores (*Linha 1 - Organizações internacionais* - estudo do papel das principais organizações internacionais e sua incidência sistêmica: ONU, OMC, OEA, OTAN; *Linha 2 - Integração Regional* - estudo e pesquisa dos processos de integração regional: MERCOSUL, NAFTA, UNIÃO EUROPÉIA, ALCA; *Linha 3 - Estado Nação e Globalização* - estudo das modificações do papel dos estados no sistema internacional, permanência e crise da soberania). Área de concentração 2: Política Externa (*Linha 1 - Política Externa Brasileira* - estudo de elementos históricos e contemporâneos. Atores e processos decisórios; *Linha 2 - Economia Política Internacional* - estudo das mudanças na economia internacional contemporânea e seus vínculos com os processos de globalização). Área de concentração 3: Paz, Defesa e Segurança Internacional (*Linha 1 - Defesa e Política Externa* - esta linha aborda a problemática da segurança na sua vinculação com a política externa dos países. Nessa proposta busca-se um aprofundamento teórico e estudar o papel das forças armadas no mundo contemporâneo; *Linha 2 - Estratégia* - esta linha de pesquisa visa trabalhar a história da guerra relacionada à estratégia. A classificação tipológica tem como finalidade abordar as novas formas que assumiu a guerra e as diferentes estratégias que caracterizam o confronto assimétrico; *Linha 3 - Segurança Regional* - as análises de segurança regional visam dar maior consistência para as perspectivas de integração e cooperação).

<sup>4</sup> Universidade Estadual Paulista (UNESP), Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP).

<sup>5</sup> O autor cita Mathias (1994, p. 35).

<sup>6</sup> Pautados pelo pesquisador O' Donnel, *as transições por colapso conduzem a um tipo de democracia mais duradouro, completo e seguro* (Saint-Pierre, 2007:44 apud 1994, 1988).

<sup>7</sup> Este governo deveria ter maior visibilidade e estudo por parte de acadêmicos. No que se refere à pontualidade do assunto pesquisado pelos autores, estes trazem a contento uma análise das modificações dentro da ordem, promovidas pelo governo Collor.