



**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E FILOSOFIA
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA
DOUTORADO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**O MINISTÉRIO DA DEFESA E O EXÉRCITO BRASILEIRO:
A CONSTRUÇÃO DE UM RELACIONAMENTO (1999 aos dias atuais)**

**Doutorando: CARLOS ALBERTO DE MORAES CAVALCANTI
Orientador: PROF. DR. EURICO DE LIMA FIGUEIREDO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da Universidade Federal Fluminense (UFF), como requisito parcial para obtenção do título de doutor em Ciência Política, na área de Estudos Estratégicos.

Niterói – RJ

2014

CARLOS ALBERTO DE MORAES CAVALCANTI

**O MINISTÉRIO DA DEFESA E O EXÉRCITO BRASILEIRO:
A CONSTRUÇÃO DE UM RELACIONAMENTO (1999 aos dias atuais)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política (PPGCP) da Universidade Federal Fluminense (UFF), como requisito parcial para obtenção do título de doutor em Ciência Política na área de Estudos Estratégicos.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Eurico de Lima Figueiredo – UFF

Coorientador: Prof. Dr. Renato Petrocchi – UFF

Avaliador Titular Interno: Prof. Dr. Vágner Camilo Alves – UFF

Avaliador Titular Interno: Prof. Dr. Marcio Rocha - UFF

Avaliador Titular Externo: Prof. Dr. Carlos Cesar de Castro Deonísio - UNIFA

Avaliador Titular Externo: Prof. Dr. Fabrício Jesus Teixeira Neves - UFRRJ

Avaliador Suplente Interno: Prof. Dr. Alex Jobim Faria – UFF

Avaliador Suplente Externo: Prof. Dr. William de Sousa Moreira – PPGEM-EGN

Dedico este trabalho ao Exército Brasileiro. Instituição que amo e que me forjou para os embates da vida. Espero que tenha contribuído para a compreensão de uma nova fase do relacionamento civil-militar no Brasil, materializada pela criação do Ministério da Defesa.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus, por te me dado forças para superar as etapas deste trabalho.

À minha família, cujo apoio irrestrito e incentivo em todas as horas que precisei me dedicar à escrituração desta pesquisa possibilitou um caminhar seguro e sem vacilações.

Aos corpos docentes do Programa de Pós-Graduação e Ciência Política da Universidade Federal Fluminense (UFF) e do Instituto de Estudos Estratégicos (INEST-UFF), cujo convívio foi extremamente agradável e produtivo, meu profundo agradecimento pelo fascinante aprendizado acadêmico e pela contribuição para meu crescimento pessoal, profissional e intelectual.

Meu especial carinho ao Professor Eurico de Lima Figueiredo, Diretor do Instituto de Estudos Estratégicos, a quem aprendi a admirar desde os tempos da saudosa Bennett. Sem o seu estímulo e amizade teria sido impossível a superação.

Sou profundamente grato ao amigo e Professor Renato Petrocchi, revisão do texto, elaboração de correções, sugestões, orientações valiosas e oportunas durante a evolução da pesquisa, além de muita paciência com as limitações deste doutorando.

Ao Professor Severino Bezerra Cabral Filho, amigo de todas as horas, pelas primeiras orientações no início da pesquisa e incentivo permanente, o meu muito obrigado.

Ao Professor Marco Aurélio de Sá Ribeiro, Doutor em Administração de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas e atual Coordenador do Centro de Empreendedorismo IBMEC-RJ, o meu especial agradecimento pela apresentação de referencial teórico que contribuiu para a consolidação das bases desta pesquisa.

Ao Exército Brasileiro e a todos aqueles cujas entrevistas, questionários, e-mails, etc, forneceram subsídios para que a coleta de dados pudesse ser realizada da forma mais precisa possível.

Finalmente, aos meus saudosos colegas da UFF, minha enorme gratidão pela convivência fraterna, sadia e agradável, pelos intensos e profícuos debates em sala de aula e por suas valiosas sugestões ao projeto que se tornou realidade.

RESUMO

A relação entre o Ministério da Defesa (MD) e o Exército Brasileiro (EB) é o objeto de pesquisa deste trabalho, caracterizando-se este relacionamento sob a luz do processo de redemocratização do país. A pesquisa demonstra a existência de resistências, ao mesmo tempo dispersas e concentradas no EB ao projeto, implantação e consolidação do Ministério da Defesa. Estas resistências se apresentam por intermédio de uma série variada de manifestações, ora explicitamente contrárias, ora discretamente dissonantes e subjetivas, recolhidas de oficiais não apenas de gerações distintas, mas, também, que ocuparam postos-chave no processo de negociação relativo à extinção dos antigos Ministérios Militares. A hipótese engloba dimensões socioculturais e institucionais das resistências, que atuaram desde o início do processo de implantação do MD e tentaram preservar o máximo de autonomia possível da Força Terrestre em reação a esta nova agência especializada do Estado brasileiro. Esta hipótese é confirmada no final da pesquisa.

Palavras-chave: Ministério da Defesa – Exército Brasileiro – Resistências

ABSTRACT

This research analyzes the relationship between the Ministry of Defence (MD, Portuguese acronym) and the Brazilian Army (EB, Portuguese acronym) under the redemocratization process of the country. The thesis shows the resistances, at the same time scattered and concentrated, in the EB to the project, introduction and consolidation of the MD. These resistances are presented through a varied series of manifestations, which are sometimes explicitly against, sometimes discretely divergent and subjective, gathered from officers not only from different generations but who also held key positions in the negotiation process of the termination of the old Military Ministries. The hypothesis encompasses socio-cultural and institutional dimensions present since the beginning of the process to establish the MD and tried to preserve as much autonomy as possible to the Land Force in a reaction to this new specialized agency of the Brazilian State. And this hypothesis is confirmed at the end of the research.

key-words: Ministry of Defence – Brazilian Army – Resistance

“O instrumento da ação estratégica, nesta era de guerras totais, só pode ser o que resulta da integração de todas as forças nacionais, de todos os recursos físicos e humanos de que dispõe cada nação, de toda a sua capacidade espiritual e material, da totalidade de meios econômicos, políticos, psicossociais e militares que se possa reunir para a luta – de seu Poder Nacional, em suma.”

General Golbery do Couto e Silva

LISTA DE SIGLAS

ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
AMAN	Academia Militar das Agulhas Negras
CMA	Comando Militar de Área
CComSEx	Centro de Comunicação Social do Exército
CRE	Comissão de Relações Exteriores
CREDEN	Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional
COTER	Comando de Operações Terrestres
DEPEC	Departamento de Esporte, Ensino e Cooperação
EB	Exército Brasileiro
ECEME	Escola de Comando e Estado-Maior do Exército
EMD	Estado-Maior de Defesa
EME	Estado-Maior do Exército
EM Cj	Estado-Maior Conjunto
EMCFA	Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
EMFA	Estado-Maior das Forças Armadas
END	Estratégia Nacional de Defesa
ESG	Escola Superior de Guerra
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IDOC	Instituto de Doutrina de Operações Conjuntas
LBDN	Livro Branco de Defesa Nacional
MB	Marinha do Brasil
MD	Ministério da Defesa
ONP	Objetivos Nacionais Permanentes
SAE	Secretaria de Assuntos Estratégicos
SEC	Secretaria de Estudos e Cooperação
SELOM	Secretaria de Logística e Mobilização
SEORI	Secretaria de Coordenação e Organização Institucional
SEPESD	Secretaria de Pessoa, Ensino, Saúde e Desporto
SEPROD	Secretaria de Produtos de Defesa
SNI	Serviço Nacional de Informação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAP 1 – OBSERVAÇÕES TEÓRICAS	24
1.1.- A CULTURA ORGANIZACIONAL	24
1.2.- HISTÓRIA ORAL.....	37
1.3.-. CONCLUSÃO.....	41
CAP2–A CULTURA ORGANIZACIONAL DO EB E O MD	42
2.1 – ANÁLISE TEÓRICA DA CULTURA ORGANIZACIONAL DO EB E A RESISTÊNCIA NO EB AO MD.....	43
2.2.- ANÁLISE DOS QUESTIONÁRIOS/ENTREVISTAS RELACIONANDO A CULTURA ORGANIZACIONAL DO EB E O MD.....	48
2.3 – CONCLUSÃO.....	105
CAP 3 - A REDEMOCRATIZAÇÃO E A CRIAÇÃO DO MD (1985-1999)	110
3.1 – O MOMENTO HISTÓRICO DA RELAÇÃO CIVIL-MILITAR.....	112
3.2 – OS DISCURSOS DAS LIDERANÇAS.....	118
3.3 – A ESTRUTURA DO MINISTÉRIO DA DEFESA.....	133
3.4.- CONCLUSÃO.....	157
CAP 4 - A DEMISSÃO DO MINISTRO JOSÉ VIEGAS	171
4.1 – A ESTRUTURA DO CComSEx E O POSICIONAMENTO DO EB.....	172
4.2 – O POSICIONAMENTO DO MINISTRO DA DEFESA.....	176
4.3.-. CONCLUSÃO.....	182
CAP 5 - A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA	187
5.1 – O GRUPO TÉCNICO E A RESTRUTURAÇÃO DO MD.....	188
5.2 – O NOVO ESTADO-MAIOR CONJUNTO E A SEPROD.....	190
5.3 – OS DISCURSOS DAS LIDERANÇAS.....	212
5.4.- CONCLUSÃO.....	222
CONSIDERAÇÕES FINAIS	239
BIBLIOGRAFIA	243
ANEXO A – QUESTIONÁRIOS	270
ANEXO B–ENTREVISTAS	331

INTRODUÇÃO

A relação entre o Ministério da Defesa (MD) e o Exército Brasileiro (EB) é o objeto de pesquisa deste estudo na conjuntura do recente processo de redemocratização do país inscrito, segundo determinada historiografia, no período da chamada Nova República.¹ Seu arco temporal situa-se entre os anos de 1999 e 2013. A primeira data expressa a criação do Ministério da Defesa pela Lei Complementar nº 97/99, de 9 de junho de 1999², e a segunda caracteriza os dias atuais, analisando-se como determinadas medidas previstas pela Estratégia Nacional de Defesa (2008) foram implementadas no EB. Na busca de seus objetivos estabeleceu-se como desafio de pesquisa a seguinte indagação motivadora ou problema: Como caracterizar o relacionamento entre o Ministério da Defesa e o Exército Brasileiro?

Em Lamounier e Figueiredo (2002) é possível traçar uma linha do tempo com os fatos que antecederam a criação do Ministério da Defesa. De forma sintética, os autores enfatizam que o ex-presidente da República Marechal Humberto Castello Branco já havia defendido a necessidade da criação de um Ministério da Defesa e assinara o Decreto-Lei nº200, de 25/02/1967, prevendo estudos e elaboração de projeto de lei que criaria o novo ministério. O tema não progrediu. Em 1988, na Constituinte, voltou-se a discutir o assunto. E mais uma vez não se foi adiante. Mas com Fernando Henrique Cardoso na presidência a ideia retorna com força, já havendo indícios da vontade política do presidente na implementação do Ministério da Defesa, cuja formulação da primeira Política de Defesa Nacional (PDN), em 1996, indicava a prioridade para a coordenação da Defesa por um órgão que uniformizasse, de forma estratégica, concepções distintas emanadas dos antigos ministérios da Marinha, Exército e Aeronáutica. Não havia coordenação de ações. O Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA),

¹ O conceito de Nova República ganha diferentes significados no Brasil a partir do debate sobre a transição do Regime Militar para o Regime Civil na década de 1980. Sobre este debate ver CASTRO, Celso e D'ARAUJO, Maria Celina *in: Militares e a Política na Nova República*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 2001. 360p.

² Ver OLIVEIRA (2005), p.169.

criado em 1949 e extinto em 1999, funcionava como órgão de assessoramento. Já no seu primeiro mandato, o presidente Fernando Henrique Cardoso encarregou o EMFA de realizar estudos para a criação do Ministério da Defesa. Em outubro de 1997 foi formado o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), sob a coordenação do ministro-chefe da Casa Civil, para concretizar o projeto. Após a reeleição, Fernando Henrique Cardoso, em 1º de janeiro de 1999, nomeou o senador Élcio Álvares ministro extraordinário da Defesa. Em 10 de junho foi criado o Ministério da Defesa e extinto o EMFA. Os ministérios da Marinha, Exército e Aeronáutica foram transformados em Comandos de Força. E seus comandantes perderam o *status* de ministros.³

A hipótese identifica resistências no EB ao projeto de criação, implementação e afirmação do MD e se fundamenta em algumas inquietações, tais como: por que foram necessárias “negociações cuidadosas” por ocasião da criação e consolidação do MD? Por que as Forças Armadas conseguiram manter um largo espaço de autonomia em relação ao MD? Por que um Ministro da Defesa se demitiu diante da crise com o Comandante do Exército? Por que foi preciso “negociações prolongadas”⁴ com as Forças Armadas para a edição da Estratégia Nacional de Defesa de 2008?

Estudos preliminares, aliados à experiência pessoal do pesquisador, que trabalhou durante três anos no Estado-Maior do Exército (EME), Órgão de Direção Geral do Exército, e quatro anos no próprio Ministério da Defesa, apontaram para indicadores da resistência⁵ no EB em relação ao projeto de criação e consolidação do MD:

³ Ver LAMOUNIER e FIGUEIREDO (2002), pp.463-466.

⁴ Sobre este processo de negociação ver palestra do Coronel da Reserva Orlando Vieira de Almeida (Secretaria de Assuntos Estratégicos) – Assessor Especial do Ex-Ministro da Defesa José Viegas e Chefe do Grupo Técnico que redigiu a Estratégia Nacional de Defesa (Cap. 5) e entrevista com o General Etchegoyen, Assessor Militar do Ex-Ministro da Defesa Nelson Jobim (Anexo B).

⁵ Indicadores da resistência é o conceito/metodologia utilizado na pesquisa para caracterizar a resistência no EB ao MD. Os discursos das lideranças, oficiais do EB de patentes hierárquicas inferiores em reuniões que definiriam a estrutura do MD, os níveis de integração desejáveis com o MD, a implementação da END e a integração com as demais forças singulares, são exemplos que serão apresentados ao longo dos capítulos.

- O comportamento do EB nos subgrupos que discutiram a implantação e estruturação do MD. Os dez subgrupos que analisaram a primeira estrutura do Ministério da Defesa foram coordenados por contra-almirantes. O EB enviou coronéis. Escolha inicial de patente hierárquica inferior a da Marinha reveladora de desvalorização do projeto do MD por parte do Exército. A presente pesquisa considera esta decisão enquanto um *indicador de resistênciado* pouco destaque que o EB atribuiu ao futuro MD. Comportamento compatível com a percepção de resistência organizacional;
- O nível de autonomia que o EB continuou a exercer mesmo depois da criação do MD;
- A frágil integração com as outras Forças Armadas;
- A demissão do Ministro José Viegas; e
- As reações de oficiais de alta patente contra a Estratégia Nacional de Defesa, editada em 2008.

Desta forma, a hipótese principal apresentada foi a de que o relacionamento do Ministério da Defesa com o Exército Brasileiro gerou resistências no EB, as quais se baseiam numa cultura organizacional, que foi construída como resultado de um processo histórico de protagonismo político. Engloba dimensões socioculturais e institucionais, que atuaram desde o início da implantação do MD e tentaram preservar o máximo poder e autonomia possíveis do EB frente a esta nova agência do Estado. Parece possuir três objetivos tácitos: 1) Evitar o aumento das atribuições civis no Ministério; 2) Conter o nível de integração com as demais forças singulares e 3) Preservar a autonomia do EB. Complementando a hipótese principal, consideramos uma hipótese subsidiária/secundária onde estes objetivos tenderiam, possivelmente, a um enfraquecimento na medida em que líderes militares formados sob a vigência dos governos civis Pós-Regime Militar viessem a assumir postos de comando na alta administração da Força Terrestre.

A metodologia aplicada na comprovação da hipótese foi definida a partir da

identificação do seguinte objetivo geral de pesquisa: *caracterizar e analisar o relacionamento entre o Ministério da Defesa e o Exército Brasileiro*. E os objetivos específicos buscaram responder questões elaboradas em três momentos distintos do MD: 1) a sua criação, 2) a demissão do Ministro Viegas e 3) a formulação/implementação da Estratégia Nacional de Defesa. Nestes três momentos tentou-se definir o que chamamos de “indicadores de resistência”, os quais contribuíram para a demonstração de nossa hipótese. Estes indicadores foram localizados, metodologicamente, nas estruturas de *orçamento, operações conjuntas e comunicação social* do EB. Complementou-se esta abordagem com indicadores obtidos por intermédio dos discursos de lideranças civis e militares, além de entrevistas, questionários e publicações de oficiais pertencentes a três diferentes gerações, com a finalidade de analisar a influência do momento histórico na formação profissional destas gerações o que, de acordo com a hipótese, impactaria a relação do MD com o EB. A verificação do quanto o processo histórico de acúmulo de poder político por parte do EB e sua cultura organizacional interferiram na relação do MD com o EB foi estabelecida por intermédio de análises históricas e sociológicas de diferentes autores, que serão discriminadas adiante.

Dividiu-se a exposição em capítulos, que estruturaram a pesquisa da seguinte forma: Introdução; Cap. 1. Observações Teóricas; Cap. 2. A Cultura Organizacional do EB e o MD; Cap. 3. A Redemocratização e a Criação do MD (1985-1999); Cap. 4. A Demissão do Ministro José Viegas; Cap. 5. A Estratégia Nacional de Defesa; Considerações Finais.

Os capítulos acima foram desenvolvidos a partir das seguintes questões:

1) A cultura organizacional do EB pode explicar ou nos ajuda entender a resistência no EB ao MD? 2) Qual a influência da relação civil-militar no Brasil para a criação e estruturação do MD? 3) Como eram os discursos das principais lideranças políticas e militares que estiveram envolvidas na criação do MD? 4) Quais as posições adotadas pelos diferentes representantes organizacionais e institucionais na estruturação do MD? 5) Como o processo da demissão do Ministro Viegas poderia ser utilizado como indicador de resistência no EB ao

MD?6) Como a formulação/implementação da Estratégica Nacional de Defesa e os pronunciamentos de diferentes lideranças incrementaram a identificação de indicadores da resistência no EB ao MD?

O Exército Brasileiro (EB) participou e interveio na vida política do país em diferentes momentos de sua história, tais como por ocasião da instalação do regime republicano, das mobilizações tenentistas, da Revolução de 1930, do golpe do Estado-Novo, da implantação do Regime Militar Pós-64 e no posterior processo de redemocratização. Desta forma, o EB acabou se tornando um ator tão relevante na história política do Brasil ao ponto de ser mais do que justificável a promoção de pesquisas acadêmicas sobre a sua influência fora dos muros da corporação. Como escreveu em determinada passagem o historiador Hélio Silva (1984, p. 33):

“A participação dos militares na vida política nacional foi uma constante a partir da Guerra do Paraguai. Quando nos referimos à participação dos militares devemos ressaltar que nele é predominante o Exército e, só acidentalmente, e secundariamente, a Marinha toma parte nessa ingerência. A Aeronáutica só posteriormente ingressa no conjunto.”

Tomando como referência a citação acima de Hélio Silva, é possível identificar dois aspectos que se conectam ao objeto desta pesquisa. O primeiro foi a percepção, por parte do Exército do seu poder e influência. Esta percepção conduziu lideranças militares a interferir nos destinos políticos do país. Estas interferências acabaram por influenciar profundamente o que chamaremos de “cultura organizacional” do Exército,⁶ no sentido da corporação projetar uma maior autonomia em relação ao poder civil e uma baixa integração com as demais Forças. Desta forma a cultura organizacional e as lideranças do Exército são duas importantes variáveis independentes, identificadas na hipótese, como causas da resistência na corporação ao Ministério da Defesa.

A metodologia aplicada nas respostas das questões apresentadas seguiu a

⁶ Para maiores detalhes sobre este conceito ver SCHEIN Edgar. *Cultura Organizacional e Liderança*. São Paulo: Ed. Atlas S.A., 2009. 413p. E sobre a Cultura Organizacional do Exército Brasileiro ver COELHO, Edmundo Campos. *Em Busca de Identidade: O Exército e a Política na Sociedade Brasileira*. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2000. 206p.

seguinte formatação:

1) A cultura organizacional do EB pode explicar ou nos ajuda entender a resistência no EB ao MD?

Para responder esta questão será preciso compreender em um primeiro momento o conceito de *cultura organizacional*, já apenas referido no início e, o modo como uma organização reage frente às mudanças externas e internas. Neste contexto de reação organizacional, o papel dos líderes é realçado, pois estes podem estimular a resistência e criar consenso em torno de seus argumentos. Para entendermos o que é cultura organizacional foi escolhido Edgar Schein. Este autor pertence a área de Administração de Empresas e cunhou em sua obra *Cultura Organizacional e Liderança* o referido conceito, ora reapropriado na presente pesquisa. Este conceito será melhor examinado e discutido, mais adiante no capítulo 1.

O desafio escolhido na pesquisa busca, portanto, o entendimento da cultura organizacional do Exército a partir do modo como este conceito foi originalmente aplicado por Schein. Edmundo Campos Coelho foi um dos autores especializado no debate sobre os militares na história da política brasileira que nos baseamos de forma destacada para o reforço da hipótese da pesquisa.⁷ Para a identificação e caracterização dos “indicadores de resistência”, que viessem a expressar a cultura organizacional do EB, foram elaborados questionários e entrevistas com três diferentes gerações de oficiais os quais, por sua vez, foram distribuídos da seguinte forma: Majores do primeiro ano do curso de Estado-Maior da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), Coronéis do curso de Altos Estudos e Administração da ECEME e Generais do Alto Comando do Exército ou oficiais da reserva de turmas contemporâneas. Neste caso, o objetivo foi avaliar as percepções destas gerações de líderes, em seus diferentes níveis hierárquicos, sobre o projeto, criação e consolidação do MD. Estas três gerações realizaram os seus cursos de formação e aperfeiçoamento em diferentes fases da política brasileira, a saber:

⁷ Para maiores detalhes sobre a obra de Edmundo Campos Coelho sobre os militares ver COELHO (2000) e *A Instituição Militar no Brasil: Um Ensaio Bibliográfico*, 1985, 19p.

- Os Generais do Alto Comando do Exército e oficiais da reserva seus contemporâneos, dos anos 60 até meados dos 70 (Regime Militar e início da abertura política). Total de 12 oficiais gerais e 18 coronéis. Sendo quatro generais na ativa.⁸
- Coronéis do curso de Altos Estudos e Administração, do início dos anos 80 até meados dos 90 (fase da abertura política e transição para a democracia). Total de 23 coronéis da ativa.⁹
- Majores do primeiro ano da ECEME, do final dos anos 90 até 2010 (consolidação da democracia). Total de 129 majores da ativa.¹⁰

Buscou-se estabelecer na pesquisa uma relação entre o momento político da formação profissional destas gerações e as formas de reação ao projeto, criação e implementação do MD. Questionários e entrevistas foram os métodos utilizados na pesquisa para a coleta dos depoimentos e das percepções privilegiadas, sendo as mesmas em seguida confrontadas com as indagações abaixo:

- A criação do MD foi positiva para o EB? Apresente uma pequena argumentação, se possível.
- Com a criação do MD, o Sr. acha que as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD? Apresente uma pequena argumentação, se possível.
- O Sr. entende que o EB oferece alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD? Apresente uma pequena argumentação, se possível.

⁸ O total de oficiais gerais do Exército Brasileiro na ativa é de 151 oficiais. Ver almanaque do Exército, WWW.exercito.gov.br. Acesso em 17/10/2014.

⁹ O total de coronéis do Exército Brasileiro na ativa, da mesma geração dos selecionados na pesquisa, é da ordem de 350 oficiais. Mas somente aqueles com o curso de Altos Estudos e Administração, ou similar, chegarão ao generalato e influenciarão diretamente os destinos da Força Terrestre. Todos os oficiais do referido curso (2009) responderam a pesquisa solicitada.

¹⁰ Apenas 1/3 dos oficiais de uma turma de formação conseguem realizar o curso de Estado-Maior no Exército Brasileiro. Uma turma de formação possui 350 oficiais, o que significa que a totalidade destes 1/3 respondeu a pesquisa.

- O Sr. é a favor de uma maior coordenação das Forças Armadas pelo MD, mesmo podendo significar alguma perda de autonomia para o EB? Apresente uma pequena argumentação, se possível.
- O Sr. conhece a nova Estratégia Nacional de Defesa (END)?
- A END fortaleceu o MD perante as Forças Armadas?
- Como o Sr. analisa algumas reações contrárias à END, apresentadas por militares, que foram veiculadas pela imprensa?

Para o apoio metodológico e analítico dos questionários e entrevistas foi utilizado uma determinada corrente teórica de História Oral, cuja fonte de sustentação foi descrita por Alberti (2004). Com esta referência foi possível estabelecer uma relação entre a cultura organizacional do EB, sob a ótica de gerações distintas de oficiais, e a resistência no EB ao MD. Do total de oficiais entrevistados ou que responderam aos questionários, apenas quatro oficiais gerais da ativa foram identificados nominalmente. A identificação generalizada foi evitada para não gerar distorções nas respostas. Nestes quatro casos o sigilo não foi solicitado. Como exemplo da importância da aplicação dos conceitos da História Oral, cita-se a orientação que realça a importância do que não foi dito ou escrito diante de alguns questionamentos. Gráficos foram também montados e os seus indicadores interpretados, levando-se em consideração tanto a metodologia quantitativa como qualitativa.

2) Qual a influência da relação civil-militar no Brasil para a criação e estruturação do MD?

A resposta desta questão, tendo sempre em vista a hipótese da pesquisa, ajudou a mapear o cenário político nacional e o estado da relação civil-militar por ocasião da criação do MD, com o objetivo de avaliar o peso político que o EB ainda dispunha neste contexto e sua capacidade e influência de interferir na definição das atribuições do futuro ministério. Buscou-se analisar a por intermédio de determinadas teses relativas aos militares e a política no Brasil no contexto da redemocratização do período de 1985 até 1999 como, as pesquisas de Stepan (1988), Zaverucha (2005) e Carvalho (2005).

Stepan (1988) auxiliou no estabelecimento de uma análise do nível em que

se encontrava o controle civil sobre os militares no período considerado. Stepan ressalta que existem duas esferas onde se pode analisar a relação civil-militar: *contestações militares* e *prerrogativas*. Para o nosso estudo consideraremos apenas as prerrogativas militares. Stepan classifica cada uma das 11 prerrogativas como alta, moderada ou baixa, criando uma matriz que pode ser aplicável para qualquer país. Utilizamostrês destas prerrogativas na pesquisa aplicadas ao caso brasileiro:

- Papel independente dos militares no sistema político sancionado institucionalmente;
- Relação dos militares com o chefe do Executivo; e
- Coordenação do setor de defesa;

Zaverucha (2005) e Carvalho (2005) adotaram perspectivas distintas e desta forma foi possível estabelecer conclusões mais densas sobre a questão apresentada.

3) Como eram os discursos das principais lideranças políticas e militares que estiveram envolvidasna criação do MD?

O objetivo desta questão foi identificar nos discursos das lideranças civis e militarescontrovérsias potenciais que pudessem gerar resistências no EB ao MD. Empregou-se a metodologia da História Oral no reconhecimento dos “indicadores de resistência”, como os efeitos dos discursos, se criavam ou não consensos e, claro, se traduziam ou não resistências. Analisou-se os discursos e pronunciamentos do Presidente Fernando Henrique Cardoso, do Ministro do Exército General Zenildo de Lucena, do Ministro da Marinha Almirante Mauro César Pereira, do Chefe da Casa Militar General Alberto Cardoso, do Chefe da Casa Civil Clovis Carvalho e do primeiro Comandante do Exército, não mais ministro, General Gleuber Vieira. Estas lideranças representaram suas organizações e instituições e seus pronunciamentosforam tomados como posições oficiais. Neste caso, a pesquisa bibliográfica foi a principal fonte para análise dos discursos e pronunciamentos.

4) Quais as posições adotadas pelos diferentes representantes organizacionais e institucionais na estruturação do MD?

O objetivo desta questão foi identificar o posicionamento defendido pelas respectivas organizações e instituições envolvidas no processo de criação do MD, a partir da hipótese de pesquisa.

Investigou-se, no momento histórico da criação do MD, o método de trabalho dos dez subgrupos¹¹ que, em 1998, sob a coordenação da Casa Civil e funcionando nas dependências do Estado-Maior das Forças Armadas, elaborou a primeira estrutura organizacional do futuro Ministério. Destaques para as áreas de *orçamento, comunicação social e operações conjuntas*. O indicador utilizado foi o grau de integração desejado pelo EB e sua proposta para a primeira estrutura do MD, verificando-se o índice de sucesso alcançado. As atas das reuniões, palestras, e entrevistas com os representantes do EB foram as fontes primárias utilizadas. Entrevistamos representantes de outras Forças, comparando seus depoimentos com os dos militares do EB.

A variável operações conjuntas foi destacada porque materializou o emprego integrado das Forças Armadas e o nível de coordenação do MD. Sendo observado nos estudos preliminares indicadores de resistência no EB contrários à maior coordenação do MD nesta área.

A comunicação social se destaca pela capacidade da Força em dialogar diretamente com a sociedade, ou seja, “um conjunto de atividades desenvolvidas com o propósito de influenciar a opinião pública, de modo a criar imagem favorável das Forças Armadas”.¹²A crise que ocasionou a demissão do Ministro Viegas evidenciou a importância desta estrutura.

O controle do orçamento permite que cada Força, por exemplo, priorize os seus investimentos de forma independente. Evidenciando, assim, a ausência de

¹¹ Estes 10 subgrupos, que pertenciam ao subgrupo Alfa do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) criado para implantar o MD e sob coordenação da Casa Civil, analisaram 10 grandes áreas que reuniram 63 atividades passíveis de integração. A pesquisa utilizou as 3 áreas mencionadas. O subgrupo Bravo, coordenado pela Casa Militar da Presidência da República, identificou as atividades dos antigos ministérios militares passíveis de integração. Para maiores detalhes ver OLIVEIRA (2005), pp. 154-155.

¹² Ver Manual de Comunicação Social do Exército, 2009.

uma política macro de defesa gerenciada pelo MD e autonomia da organização. Da mesma forma, identificou-se resistência quanto a perda de autonomia das Forças nesta área.

5) Como o processo da demissão do Ministro Viegas poderia ser utilizado como indicador de resistência no EB ao MD?

Avaliou-se o episódio da demissão do Ministro José Viegas (2003-2004), que envolveu o Comandante do Exército General Francisco Albuquerque (2003-2007), com destaque para o papel do Centro de Comunicação Social do Exército (CComSEx). A crise originou-se devido a uma Nota enviada a imprensa pelo CComSEx. A Nota foi considerada uma tentativa do EB em justificar a morte do jornalista Wladimir Herzog e atos cometidos durante o Regime Militar.

Este episódio forneceu dados sobre o nível de autonomia da Comunicação Social do EB em momento posterior ao da criação do MD, o que auxiliou na validação da hipótese.

Entrevistas e pesquisa bibliográfica foram os principais recursos utilizados para a análise sobre este evento.

6) Como a formulação/implementação da Estratégica Nacional de Defesa e os pronunciamentos de diferentes lideranças incrementaram a identificação de indicadores da resistência no EB ao MD?

A Estratégia Nacional de Defesa gerou reações diversas. Algumas vezes se ergueram contra sua edição, denunciando que a cultura organizacional das Forças Armadas estaria sendo afetada profundamente. Daí a principal razão da escolha deste momento para a identificação de resistência no EB ao MD, incluindo-se os discursos de lideranças.

A formulação da Estratégia Nacional de Defesa¹³ envolveu diretamente o Ministério da Defesa e a Secretaria de Assuntos Estratégicos. O Decreto Presidencial de 6 de setembro de 2007 constituiu o Comitê Ministerial presidido

¹³ O documento maior que orientava o tema Defesa antes da END (2008) era a Política de Defesa Nacional PDN (2005) gestada na administração do presidente Fernando Henrique Cardoso, que já havia produzido a primeira PDN em 1996. A PDN (2005) foi elaborada por um grupo de 21 notáveis. Para maiores detalhes sobre este grupo ver *A Era FHC: Um Balanço*, p. 494. Atualmente está em vigor a Política Nacional de Defesa (PND), editada em 26 de setembro de 2013.

pelo Ministro da Defesa e coordenado pelo Ministro Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos. Os ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e da Ciência e Tecnologia, além dos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica integraram o mesmo Comitê.¹⁴ Relatórios e entrevistas com os componentes deste grupo forneceram informações e percepções reveladoras que dimensionaram as diversas reações dos atores envolvidos. Algumas mudanças previstas pela END centralizaram as discussões por parte dos representantes do EB.¹⁵

- O novo papel do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), em substituição ao Estado-Maior de Defesa (EMD);
- A criação dos Núcleos de Estado-Maior Conjunto Regional;
- A implementação de uma doutrina de operações conjuntas; e
- A criação da Secretaria de Produtos de Defesa, que centralizaria as aquisições das Forças Armadas, aumentando o poder do MD neste setor;

Desta forma, as variáveis orçamento e operações conjuntas, que estão contidas na Estratégia Nacional de Defesa com os indicadores acima, puderam ser avaliadas em momento histórico distinto da criação do MD.

E, também, verificou-se a posição do Exército sobre os Comandos Conjuntos Regionais e os Estados-Maiores Conjuntos Regionais. Os indicadores utilizados nesta análise foram os seguintes:

- Relatórios obtidos junto à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) sobre o chamado AZUVER, exercício teórico envolvendo as três Forças Armadas e sob a coordenação da ECEME. Forneceu informações sobre as perspectivas do EB para a integração operacional com a Marinha e a Força Aérea e o papel desempenhado pelo MD, via Estado-Maior

¹⁴ Ver Estratégia Nacional de Defesa, p.5.

¹⁵ Palestra do Coronel Orlando Vieira de Almeida, coordenador do grupo técnico que elaborou a END. UFF, Niterói, 11/05/2009.

Conjunto das Forças Armadas.

- A coordenação pela ESG dos estudos para o desenvolvimento de uma doutrina de operações conjuntas e a participação das Forças no curso de Estado-Maior Conjunto.
- A posição do Exército sobre os Comandos Conjuntos Regionais e Estados-Maiores Conjuntos Regionais, que foi conseguida junto à Vice-Chefia do Estado-Maior do Exército.
- Entrevistas
- Questionários
- Fontes bibliográficas

As seguintes variáveis foram identificadas quanto à espécie:

- Variável dependente - *a relação entre o Ministério da Defesa e o Exército Brasileiro.*- Variáveis independentes: *a cultura organizacional do EB; as lideranças civis e militares; as estruturas organizacionais de orçamento, operações conjuntas e comunicação social do Ministério da Defesa e do EB.*

CAP 1. OBSERVAÇÕES TEÓRICAS

1.1.- A CULTURA ORGANIZACIONAL

A hipótese abrangente, apresentada no início da presente pesquisa, indica que o relacionamento do Ministério da Defesa com o Exército Brasileiro gerou resistências no EB, as quais se baseiam numa cultura organizacional construída no decorrer de um longo processo histórico de protagonismo político. Deste modo, um primeiro passo necessário é o de esclarecer o que se entende por “cultura organizacional” e examinar melhor o debate teórico sobre como as organizações reagem às mudanças. Este entendimento, acreditamos, poderá explicar, pelo menos em parte, o comportamento de resistência no EB ao MD a partir do estudo do Exército enquanto um tipo de organização particular, vinculada ao Estado brasileiro, que manteve graus de autonomia diversos ao longo da história no regime republicano no país. Assim, a sequência de análise escolhida foi, em primeiro lugar, explicar o entendimento adotado de cultura organizacional para, em seguida, buscar a caracterização da cultura organizacional do Exército Brasileiro. Edgar Schein¹⁶ foi o autor escolhido como base deste passo inicial. E por quê? Em Schein (2009) existem argumentos e análises que destacam duas variáveis-chaves da hipótese: a cultura de uma organização e como lideranças atuam diante da evolução cultural da própria organização. É uma obra que está catalogada na área de Administração, mas que oferece também um referencial teórico passível de aplicação elucidadora para a análise de uma organização militar. Vejamos as principais razões. A edição está dividida em três partes, sendo que a Parte I focaliza as culturas organizacional e ocupacional. A liderança recebe papel de destaque em todo o livro, mas o tema central é o entendimento da cultura. A Parte II aborda o conteúdo da cultura, onde as características de determinado grupo são analisadas. Engloba questões como adaptação externa, gerenciamento da integração interna, natureza de tempo, natureza humana, atividade e relacionamentos. A Parte III tem como objeto de estudo o papel da liderança na

¹⁶Professor de administração e conferencista senior na Sloan School of Management do Massachusetts Institute of Technology (MIT).

construção, no envolvimento e na evolução da cultura. Nossa pesquisa aborda, a partir destas discussões, a questão das lideranças do EB em relação ao MD sob diferentes perspectivas. A saber, àquelas ligadas ao Alto Comando do Exército em três diferentes momentos: a criação do MD, a demissão do Ministro Viegas e a formulação e implementação da Estratégia Nacional de Defesa. Faz parte da hipótese também a expectativa que a resistência no EB ao MD tende a desaparecer com as novas gerações de oficiais, formadas após a redemocratização do país, processo histórico este ainda inconcluso, segundo determinados autores que vêm refletindo sobre os militares e a política no Brasil¹⁷ Desta forma, a abordagem de Schein auxiliou tanto, no entendimento do conceito de cultura organizacional de uma instituição quanto, no estudo da influência dos líderes na evolução desta cultura. Tais considerações foram essenciais para a caracterização da cultura organizacional do Exército Brasileiro e do comportamento de resistência no EB ao MD. Para Schein,

“[...] cultura é um “fenômeno dinâmico que nos cerca em todas as horas, sendo constantemente desempenhada e criada por nossas interações com outros e moldada por comportamento de liderança, e um conjunto de estruturas, rotinas, regras e normas que orientam e restringem o comportamento”. (SCHEIN, *Op.Cit.* p.1)

Podemos associar este conceito de cultura desenvolvido por Schein às estruturas, rotinas e normas que regem as Forças Armadas. Como por exemplo, a valorização da hierarquia, disciplina, patriotismo, sentimento do dever e espírito de corpo, que são implementadas por líderes em diversos escalões hierárquicos. E Schein acabou por definir a cultura de um grupo “como um padrão de suposições básicas compartilhadas, que foi aprendido por um grupo à medida que solucionava seus problemas de adaptação externa e de integração interna”.¹⁸Aplicando esta abordagem de cultura organizacional com o intuito de compreender melhor o EB e a profissão militar, de existência milenar, pode-se afirmar que para cumprir sua missão, ou seja, fazer a guerra, os militares

¹⁷ Conferir. RAMALHO, Antonio Jorge. *Os Militares e a Política no Brasil*. Brasília: Texto para Discussão, IPEA, julho de 2011.

¹⁸ Ver Schein (2009), p.16.

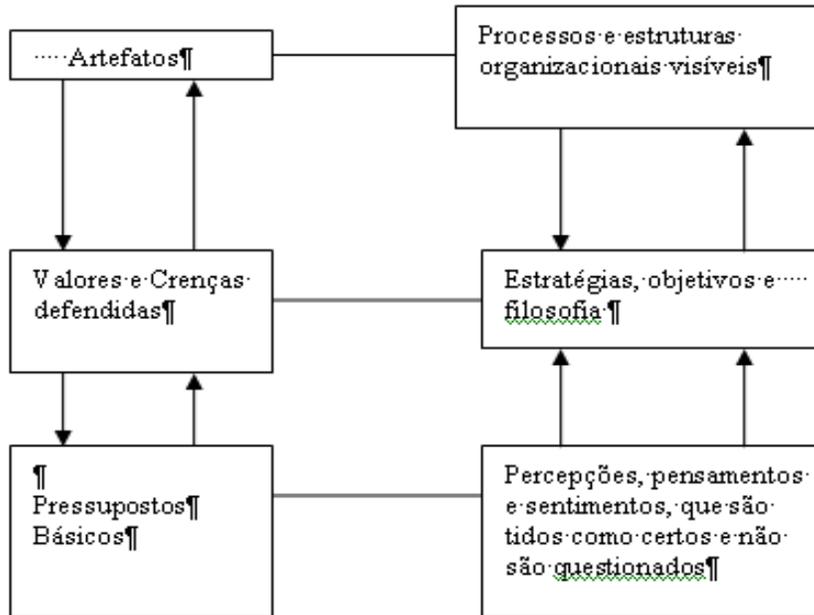
necessitam desenvolver um conjunto de normas, rotinas e regras. Suposições básicas orientadas para a sobrevivência do grupo em face das ameaças enfrentadas. E a integração interna deste grupo, a coesão diante das dificuldades, se torna uma variável fundamental. Complementando estes conceitos Schein concluiu que quaisquer grupos e teorias organizacionais identificam dois importantes conjuntos de problemas: “(1) sobrevivência, crescimento e adaptação em seu ambiente e (2) integração interna, que permite o funcionamento diário e a capacidade de adaptar-se e aprender”.¹⁹ Relacionando a hipótese da presente pesquisa com esta conclusão do autor, pode-se constatar que o poder político acumulado historicamente pelo Exército Brasileiro ao longo do período republicano interferiu na sua cultura organizacional. A criação do MD provocou um processo de adaptação ao novo ambiente democrático, onde o nível de autonomia da organização diminuiu e a integração com as demais Forças Armadas se tornou uma diretriz a ser cumprida. Mas a resistência no EB a estas novas orientações do poder político em contexto democrático demonstrou que o relacionamento do EB com o MD é um processo ainda em fase de maturação.

Edgar Schein identificou três níveis de manifestação cultural. No primeiro nível encontra-se o que o autor chama de artefatos, “[...] que inclui todos os fenômenos que alguém vê, ouve e sente quando encontra um novo grupo com uma cultura não familiar” (2009, p.24). Incluindo-se processos organizacionais, organogramas e comportamentos rotineiros dentro da organização.

O segundo nível engloba os valores e crenças pertencentes à organização. Aquilo que o grupo verbaliza e acorda desde o início de sua constituição e socialização.

O terceiro nível é composto pelos pressupostos básicos e é o mais difícil de ser identificado, pois se caracterizam por comportamentos e posicionamentos automáticos considerados óbvios e normais. Estes níveis podem ser visualizados no seguinte esquema:

¹⁹Ver Schein (2009), p.17.



Schein destacou o papel do líder na formação e no gerenciamento da cultura organizacional, na medida em que o aponta como depositário dos valores e pressupostos que nortearão seus liderados. Conforme o grupo torna-se bem sucedido, estes pressupostos se transformam quase em dogmas e passam a ser aceitos pela organização como verdades absolutas. E são, inclusive, utilizados para a escolha de futuros líderes da organização, pois é esperado que estes pressupostos se prolonguem no tempo. O autor descreveu como os líderes fixam e transmitem seus valores, crenças e pressupostos aos liderados, listando dois tipos de mecanismos: primário e secundário (2009, p.230).

Mecanismos Primários:

- Como os líderes reagem a incidentes críticos e a crises organizacionais
- Como os líderes alocam recursos
- Como os líderes deliberam sobre a modelagem de papéis e o ensino
- Como os líderes alocam recompensas e *status*
- Como os líderes recrutam, selecionam, promovem e demitem

Mecanismos Secundários e de Reforço:

- *Design* e estrutura organizacional
- Sistemas e procedimentos organizacionais
- Ritos e rituais da organização
- *Design* do espaço físico, das fachadas e dos edifícios
- Histórias sobre eventos e pessoas importantes
- Declarações formais da filosofia, dos credos e dos códigos organizacionais

O principal desafio do líder, segundo Schein, é perceber as limitações da cultura de seu grupo e adaptá-la ao novo contexto. O líder precisaria identificar como principais problemas: a sobrevivência, crescimento e adaptação ao ambiente operacional e a integração interna da organização. E acrescenta:

“Quando as culturas existem, elas determinam os critérios para a liderança e, assim, definem quem será ou não um líder. Entretanto, se os elementos de uma cultura se tornam disfuncionais, é função primordial da liderança ter capacidade para perceber os elementos funcionais e disfuncionais da cultura existente e para gerenciar a evolução e a mudança cultural, de tal modo que o grupo possa sobreviver em um ambiente mutante” (SCHEIN, *Op. Cit.* p. 21)

Torna-se importante para a pesquisa identificar os mecanismos e forças que iniciam a mudança cultural em uma organização, bem como o papel do líder neste processo. A resistência no EB ao MD coloca esta questão no foco central da pesquisa, pois a resistência existe como reação às mudanças culturais provocadas pela criação do MD.

Schein nos apresentou uma tabela com Mecanismos de mudança cultural:

<u>Estágio Organizacional</u>	<u>Mecanismo de Mudança</u>
Formação de base e crescimento inicial	1. Mudança incremental mediante evolução geral e específica
	2. Insight
	3. Promoção de híbridos no interior da cultura
Meia-idade	4. Promoção sistemática de subculturas selecionadas
	5. Sedução tecnológica
	6. Infusão de <i>outsiders</i>
	7. Escândalos e explosão de mitos
	8. <i>Turnarounds</i> (modificações drásticas)
Maturidade e declínio	9. Fusões e aquisições
	10. Destruição e renascimento

Fonte: (SCHEIN, *Op.Cit.* p.272)

Classificamos o Exército como uma organização que se encontra em um estágio organizacional de Meia-idade, sendo que o mecanismo de mudança denominado *Turnarounds* é o que melhor explica, a nosso juízo, o momento atual do relacionamento entre o EB e o MD. Ao apresentar este mecanismo de mudança e os processos por ele definidos, bem como o modelo de liderança para colocá-los em prática, será possível compará-los com as reações no EB diante do MD. Assim, poderemos concluir sobre indicadores de resistência.

Os *Turnarounds*, ou modificações drásticas da cultura de uma organização, demandam o envolvimento de todos os membros da organização, desta forma aqueles componentes disfuncionais da antiga cultura serão identificados por todo o grupo. Fazendo uma analogia com a pesquisa, as novas regras estabelecidas tanto pela criação do MD, como pela END, devem ser seguidas em sua plenitude por todos no EB. A resistência, neste momento, se apresentaria e seria identificada, como será demonstrado nos capítulos três e cinco, respectivamente. Para a implementação destas novas regras, Schein destacou que é a disposição de coagir a chave dos *turnarounds*. Não nos parece que tenha sido esta a postura adotada pelos Ministros da Defesa com as Forças Armadas. Pelo contrário, os indicadores encontrados apontaram para uma frequente negociação. Veremos mais adiante na pesquisa, por intermédio da análise do processo de crise que levou a demissão do Ministro Viegas, que quando o Ministro sinalizou com a possibilidade de saída ou retirada do Comandante do Exército, General Albuquerque, não foi apoiado pelo Presidente da República. Examinaremos, também, o exemplo das Operações Conjuntas no capítulo cinco, quando os Comandantes Militares de Área resistiram em aceitar qualquer orientação do oficial representante do MD durante um treinamento e nenhuma reação por parte do Ministro da Defesa ou do Comandante do Exército foi percebida.

O EB foi desafiado a se reconstruir a partir do início do processo de redemocratização do país. E a criação do MD é um marco que nos forneceu indicadores que mediram esta perspectiva. Sendo, pois, objeto da pesquisa. Por

exemplo, Schein utilizou a expressão “fixar novas suposições”, como destacado abaixo,

“[...] Geralmente, os *turnarounds* têm que ser complementados por programas de desenvolvimento organizacional de prazos mais longos para ajudar a nova aprendizagem e fixar novas suposições. Fixar novas suposições em uma organização madura é muito mais difícil do que em uma organização jovem e em crescimento porque todas as estruturas e processos da organização têm que ser repensados e, talvez, reconstruídos”. (SCHEIN, *Op. Cit.* p.293)

E podemos associá-la com o afastamento do poder político pelos ex-ministros das Forças, agora Comandantes de Força, com o debate público e a determinação política dos objetivos e prioridades na área de defesa nacional por parte do governo brasileiro, com a maior integração entre as demais Forças singulares e a adequada delimitação democrática da autonomia da organização. A pesquisa demonstrou que este processo está ocorrendo de forma irregular. Ou seja, a cultura organizacional tem encontrado maiores dificuldades em setores específicos para a fixação de novas suposições. Setores relacionados com a estrutura da organização, onde a integração física é menos desejada e a autonomia preservada em sua essência, como descrita na hipótese. No entanto, será possível perceber também, ao longo deste trabalho, a tendência de mudança com os avanços na integração teórica, relacionados com a doutrina de emprego conjunto das Forças Armadas, bem como a ampliação do espaço político ocupado pelo MD na interlocução com a sociedade e na coordenação de uma Estratégia Nacional de Defesa.

O Ministro Jobim usou este discurso do “presente intolerável” para justificar a edição da END.²⁰ A mensagem “Precisamos mudar” era dita por ele e repetida por seus assessores diretos.²¹ A END produziu novas estruturas e, conseqüentemente, processos, que precisarão ser treinados para que a organização, no caso o EB, possa tomar consciência da necessidade de mudar sua cultura organizacional como parte de um processo contínuo. Os prazos

²⁰ Palestra do Ministro Jobim por ocasião da apresentação da Estratégia Nacional de Defesa. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), Praia Vermelha, Rio de Janeiro, out 2009.

²¹ Ver entrevista com o General Etchegoyen, Assessor Militar Especial do Ministro Jobim. (Anexo B)

dependerão de negociação e convivência, mais uma vez. E os indicadores apontam que estas negociações e pactos ainda se estenderão, talvez, por muito tempo. Apresentaremos no capítulo 5 todo o debate em torno da implementação dos Comandos Conjuntos Regionais e a visão do EB. Percebe-se, neste caso, como a cultura organizacional tenta postergar o máximo possível as medidas previstas na END.

A mudança cultural de uma organização possui uma dinâmica psicossocial. E esta dinâmica, segundo Schein, parte do pressuposto de que,...

“[...] Todos os sistemas humanos tentam manter equilíbrio e maximizar sua autonomia *vis-à-vis* seu ambiente. Cobertura, crescimento e sobrevivência envolvem manter a integridade do sistema face a um ambiente mutante que esteja causando constantemente vários graus de desequilíbrio”. (SCHEIN, *Op. Cit.* p.298)

No caso brasileiro, a autonomia militar em relação ao poder civil foi identificada pela historiografia²² desde a implantação da República e percebida de modo mais intenso em dois períodos históricos particulares, a saber: o Estado-Novo (1937-1945) e o Regime Militar (1964-1985). Esta autonomia acabou por desvirtuar a função precípua das Forças Armadas que é a de preservar a soberania do país contra agressões externas. A segurança interna passou a ser o elemento preponderante. Mas a instituição militar não foi a única, pois a diplomacia também adquiriu autonomia semelhante, com a diferença de que não possuía controle sobre os meios de violência do Estado, conforme a pesquisa acadêmica referencial de Zairo Cheilub.²³ As margens históricas, de autonomia e independência destas duas burocracias e instituições em relação ao poder político

²² COELHO, Edmundo Campos. *Identidade Militar e Poder Militar e Descompressão: Prospectos*, in: COELHO, Edmundo Campos. *Em Busca de Identidade: o Exército e a Política na Sociedade Brasileira*. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1976.

MORAES, J. Quartim. *A Função das Forças Armadas num Brasil Democrático*. In: COSTA, W. P. e OLIVEIRA, E.R. de. *A Tutela Militar*. São Paulo: Vértice, 1987.

STEPAN, Alfred C. *Os Militares na Política: as Mudanças de Padrões na Vida Brasileira*. Rio de Janeiro: Arte nova, 1975.

²³ Conf. CHEILUB, Z. B. *Diplomacia, Diplomatas e Política Externa: aspectos do Processo de Institucionalização do Itamaraty*. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)- Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1984.

representativo produziram no país, como demonstram também os estudos de Maria Regina Soares de Lima e de João Paulo Soares Alsina Jr, “caminhos paralelos” e falta de articulação entre duas políticas públicas que teoricamente precisavam atuar de modo integrado no processo de formulação e tomada de decisão da política internacional brasileira: a política externa e a política de defesa.²⁴ A redemocratização do país, a criação do MD e a formulação de uma Estratégia Nacional de Defesa vêm contribuindo para a superação desta aparente distorção diplomática e estratégica.²⁵

O modelo teórico formulado por Schein nos ajudou a explicar o fenômeno mais específico e delimitado temporalmente, entretanto, também, observado por estes pesquisadores, da resistência no EB ao MD no contexto da democratização do país. A criação do MD e o seu fortalecimento com a END²⁶ seria o denominado “ambiente mutante” que envolve o EB e que estaria causando os “desequilíbrios”, conforme Schein, em sua autonomia estabelecida ao longo da República. Para dar a partida na mudança cultural seria necessário, segundo a teoria, a organização EB conseguir superar esta tendência de manutenção de *status quo*. Schein chama este processo de descongelamento/negação de validade. De que consiste tal descongelamento? Ele é composto de três processos bem distintos, podendo cada um estar presente no sistema com diferentes graus de impacto e causando motivação para a mudança. São eles:

“(1) dados de *negação de validade* suficientes para causar desconforto e desequilíbrio sérios; (2) conexão dos dados de negação da validade com metas e ideais importantes, causando *ansiedade e/ou culpa*; e (3) segurança psicológica suficiente, no sentido de estar preparado para ver uma possibilidade de resolver o problema e de aprender algo novo sem perda de identidade ou integridade”. (SCHEIN, *Op. Cit.* p.298)

²⁴Conf. LIMA, Maria Regina Soares de. *Diplomacia, Defesa e a Definição Política dos Objetivos Internacionais: o Caso Brasileiro*” in: JOBIM, Nelson A., ETCHEGOYEN, Sergio W. e ALSINA, João Paulo (Org.) *Segurança Internacional: Perspectivas Brasileiras*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2010, pp.401-418 e, ALSINA Jr, João Paulo Soares. *Política Externa e Poder Militar no Brasil: Universos Paralelos*. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

²⁵Idem, *ibidem*: LIMA, 2010.

²⁶Para análise deste fortalecimento ver os artigos em anexo de PAIVA, Luiz Eduardo Rocha. *Estratégia Nacional de Defesa: acertos e equívocos*, e ANTUNES, Luiz Roberto Fragoso Peret. *Transformação do Ministério da Defesa: próximo passo*.

Os “dados de negação de validade” são *indicadores* que mostram para uma organização que alguns de seus objetivos talvez não sejam alcançados ou alguns processos são insuficientes. Estes dados podem ser políticos, econômicos, sociais ou pessoais. Esta informação gera “desequilíbrio”, pois demonstra que algo na cultura organizacional está errado e precisa ser corrigido. Esta mudança, que Schein chama de transformadora, implica que uma pessoa ou grupo seja capaz de desaprender algo vinculado à cultura antiga e aprender algo novo com a mesma intensidade. Pela hipótese apresentada no presente estudo as resistências no EB ao projeto MD estariam concentradas nas gerações de oficiais com mais tempo na Força, onde a cultura antiga/tradicional está mais enraizada. Esta mudança será cultural e as novas gerações, ainda de acordo com a hipótese, poderão, supõe-se, realizá-la mais facilmente na conjuntura democrática. Mas a pesquisa identificou, também, lideranças militares mais antigas aceitando e defendendo mudanças na cultura organizacional do EB. Estas foram capazes de aprender algo novo e não perderam completamente suas identidades, baseadas nos valores profissionais específicos da organização. Schein destacou que:

“[...] A maioria das dificuldades de tal mudança tem a ver com a *desaprendizagem* porque o que aprendemos fica embutido em várias rotinas e pode tornar-se parte de nossa identidade pessoal ou de grupo. A chave para entender a resistência à mudança é reconhecer que algum comportamento que se torna disfuncional para nós pode, todavia, ser difícil de ser abandonado porque pode nos levar a perder a filiação ao grupo ou a violar algum aspecto de nossa identidade”. (SCHEIN, *Op. Cit.* pp.298-299)

Assim, a cultura organizacional do EB está “embutida em várias rotinas” e torna-se parte da identidade de seus integrantes. A criação do MD e a END colocaram diante do EB novas estruturas, doutrinas e processos que desafiam a funcionalidade da cultura organizacional anterior baseada na autonomia e falta de integração com as demais Forças. Esta cultura organizacional consolidou-se ao longo de um período histórico e concentrou poder. Podemos entender a resistência no EB ao MD a partir deste ponto, onde a fonte da resistência em parte de seus membros seria a percepção da perda de identidade com a organização.

Uma questão central surge nesta discussão: um processo de desaprendizagem e reaprendizagem se inicia diante de alguma ameaça, crise ou insatisfação? Para se obter uma resposta podemos utilizar argumentos de Schein

no sentido de que, para o autor, o processo de mudança deve ser precedido de análises conjunturais que precisam ser discutidas, tais como: “(1) definição clara do problema ou da questão operacional que iniciou o processo de mudança e (2) formulação de novas metas comportamentais específicas”.²⁷ Nesta discussão é possível que se encontre a necessidade de avaliação cultural para se determinar em que grau estes elementos podem se transformar em obstáculos na implantação de nova cultura. Transpondo tal perspectiva para a nossa pesquisa, há que se determinar o grau de resistência gerado pela cultura vigente no EB diante do MD.

A partir do momento em que a organização estiver pronta para iniciar o processo de transformação será necessária uma mudança cognitiva, comportamental, como sugeriu Schein:

“A mudança comportamental pode ser forçada, mas não durará a menos que a força coerciva seja elevada, a menos que a redefinição cognitiva tenha precedido ou a acompanhado. Algumas teorias de mudança (por exemplo, Festinger, 1957) argumentam que, se a mudança de comportamento for forçada por período de tempo suficientemente longo, as estruturas cognitivas se adaptarão para racionalizar a mudança comportamental que esteja ocorrendo. Entretanto, a evidência para isso não é clara” (SCHEIN, *Op. Cit.* p.303).

Já abordamos o aspecto da coerção para implantação das novas estruturas e processos, desde a criação do MD até a END. Ela não existe. Com relação ao tempo necessário para o estabelecimento da mudança de comportamento a discussão está em aberto, conforme pode-se aferir na presente pesquisa. Na entrevista com o General Etchegoyen, este oficial visualizou algo em torno de vinte ou trinta anos. Neste debate, surgiu a questão de como mudar para uma nova maneira de pensar um grupo que foi treinado e se habituou a pensar de outra forma específica, ou seja, como introduzir mudanças em uma cultura organizacional? Schein ofereceu a seguinte resposta por intermédio da citação de alguns passos necessários:²⁸ 1) desenvolver vários novos conceitos; 2) aprender um novo significado para os novos conceitos; 3) definir a carreira em termos

²⁷Ver Schein (2009), p.302.

²⁸Idem, p.304.

diferentes e aprender a trabalhar para muitos chefes diferentes; e 4) estabelecer novos padrões de avaliação. Para exemplificarestes passos fornecemos a referência da integração das Forças nas Operações Conjuntas e no estabelecimento dos Comandos Conjuntos Regionais, os quais serão analisados no capítulo 5. O trabalho integrado exige a substituição da doutrina singular de cada Força pela doutrina conjunta. Doutrina conjunta esta que está ainda em fase de elaboração. Demanda, também, o estabelecimento de um Estado-Maior Conjunto onde oficiais das três Forças devem trabalhar sob o comando de novos chefes. Assim, novas cadeias de comando precisam ser estabelecidas. Podemos imaginar uma carreira onde seja obrigatória uma experiência em Comandos Conjuntos para se atingir os postos mais altos da hierarquia militar como forma de acelerar este processo de transformação. Medida similar foi adotada pelos EUA com o *Goldwater-Nichols Act*, de 1986, como forma de vencer as resistências que dificultavam a implementação das medidas que visavam a maior integração das Forças Singulares norte americanas. E novos padrões de avaliação serão necessários para se medir a eficiência destas novas estruturas.

Schein chamou de *descongelamento* a etapa final de qualquer processo de mudança. Esta etapa se caracteriza pela necessidade de se reforçar o novo comportamento e valores cognitivos. Este reforço exige a produção de dados que confirmem a eficiência da nova cultura. Diante desta confirmação as novas crenças e valores devem se estabilizar gradualmente.

Schein sugeriu princípios que podem servir de base para a organização de um programa de mudança cultural:²⁹ 1) a meta de mudanças deve ser definida concretamente em termos de problema específico que você está tentando resolver, não como “problema cultural”; 2) antigos elementos culturais podem ser destruídos pela eliminação das pessoas que “conduzem” esses elementos, mas novos elementos culturais podem ser aprendidos se o novo comportamento levar ao sucesso e à satisfação; e 3) mudança cultural é sempre mudança transformadora que requer um período de desaprendizagem, algo psicologicamente doloroso. Transpondo estes princípios para o desafio da criação

²⁹Idem, pp.311-312.

do MD e da implementação da END chegamos a algumas conclusões. O processo de criação do MD contou com a discussão em 10 Subgrupos que materializaram a nova estrutura e os novos procedimentos, definindo o nível de autonomia que cada Força teria em relação ao Ministério. Neste sentido julgamos que foram definidas metas concretas de mudanças. Mas o processo de implementação não foi acompanhado com a mesma objetividade. As entrevistas e questionários, elaboradas e realizadas na presente pesquisa demonstraram, por exemplo, que o treinamento das Operações Conjuntas, um dos indicadores utilizados na medição da resistência, sofria em uma primeira fase com a falta de conhecimento profissional e preconceito dos envolvidos. A edição da END foi precedida por discussões concretas e o Ministro Jobim imprimiu uma velocidade própria de sua personalidade para implementar as medidas previstas. Com sua saída não percebemos a mesma agilidade e os dados obtidos comprovam este fator de inércia. Por exemplo, um oficial general do Alto Comando do Exército, quando entrevistado,³⁰ citou o fato do novo Ministro da Defesa não acompanhar, como o Ministro Jobim, as reuniões do Grupo de Trabalho responsável pelo processo de implantação dos Comandos Conjuntos Regionais e Estados-Maiores Conjuntos Regionais. Mas para se medir níveis de sucesso e satisfação proporcionados com o MD e a END seria necessário um período maior de avaliação. O período de desaprendizagem da cultura organizacional do EB diante do MD se iniciou em 1999. Este processo ainda está em curso e acreditamos que esteja sendo doloroso, tendo em vista as resistências que serão identificadas e caracterizadas na presente pesquisa. Schein conseguiu visualizar o fim deste modelo teórico ao ressaltar que,

“uma vez que um conjunto de suposições compartilhadas seja assumido como verdadeiro, ele determina grande parte do comportamento do grupo. E as regras e normas são ensinadas aos novatos, em um processo de socialização que é, *per se*, um reflexo da cultura” (SCHEIN, *Op.Cit.*, p.21)

Para a nossa pesquisa, isto significa que somente a partir do momento que o MD seja aceito integralmente no EB, com todas as suas regras e normas, incluindo a integração com as demais Forças Armadas, e que este conjunto de valores for

³⁰Entrevista concedida ao autor. Brasília-DF, 16/01/2012. Ver (anexo B).

assimilado pelas novas gerações de oficiais, o relacionamento entre o MD e o EB estará devidamente estabilizado e articulado. Assim, poderemos concluir que a cultura organizacional do EB vem sofrendo alterações.

1 2. - HISTÓRIA ORAL

Os conceitos da História Oral foram utilizados tanto no suporte às entrevistas realizadas como nos questionários respondidos. E por quê? Para responder esta pergunta faz-se necessário caracterizar o objeto da pesquisa que é a relação entre o Ministério da Defesa e o Exército Brasileiro. Para caracterizar esta relação e comprovar a hipótese foi preciso mapear indicadores de resistência. Indicadores estes, que nem sempre estavam claramente definidos em documentos, atas, relatórios, etc. Para cobrir os hiatos existentes utilizamos uma determinada abordagem e teoria da chamada História Oral nas elaborações e no tratamento das entrevistas e dos questionários com o objetivo de obter o seguinte resultado, indicado por Lorena Alberti (2004):

“Em muitos casos, a entrevista de história oral nos acena com a chance, ou ilusão, de suspendermos, um pouco que seja, a impossibilidade de assistir a um filme contínuo do passado. Quando isso acontece é porque nela encontramos a “vivacidade” de revivê-lo pela experiência do entrevistado”.³¹

E foi com o objetivo de “assistir a um filme contínuo do passado” que as entrevistas foram direcionadas para cobrirem três momentos ou contextos históricos específicos da existência do Ministério da Defesa: a sua criação, a demissão do Ministro José Viegas e a formulação/implementação da Estratégia Nacional de Defesa, buscando caracterizar o relacionamento com o EB nestas mesmas etapas. Mas as entrevistas funcionaram como um quebra-cabeça. Buscamos a comparação de dados para poder confirmá-los com o maior grau de certeza possível. E estes resultados puderam ser obtidos e interpretados, também, pelas omissões, pelos assuntos e problemas evitados.

De acordo com Alberti (2004) o pesquisador precisa responder a questão sobre a utilidade do conhecimento do entrevistado. E para isso deve saber, exatamente, o que procura e as especificidades dos objetivos a serem

³¹Ver Alberti (2004),p.15.

alcançados. A autora elenca alguns campos que podem se beneficiar com abordagem da História Oral: História do Cotidiano, História Política, Padrões de Socialização e de Trajetórias, História de Comunidades, História de Instituições, Biografias, História de Experiências, Registro de Tradições Culturais e História de Memórias.³² Usaremos a abordagem aplicada para a História de Instituições. E assim, neste caso, pela definição de Alberti:

“[...] A metodologia de história oral pode ser empregada no estudo da história de instituições do Estado, de organismos públicos e de empresas privadas. Nesse universo, ela permite a reconstrução de organogramas administrativos, o esclarecimento de funções de diferentes órgãos, a recuperação de processos de tomada de decisão e investigações sobre o *esprit de corps* dos funcionários e sobre as relações entre diferentes gerações de trabalhadores. As entrevistas podem também ajudar a esclarecer o conteúdo, a organização e as lacunas de arquivos existentes nas instituições”. (ALBERTI, *Op. Cit.* p.25)

Na comparação desta definição de Alberti sobre a aplicabilidade de sua abordagem de História Oral para a pesquisa da História das Instituições e o nosso objeto de estudo verificamos determinados pontos de contato. A hipótese da pesquisa aponta para a interpretação de que a resistência no EB ao MD está fundamentada, principalmente, em um processo histórico de protagonismo político. Engloba dimensões socioculturais e institucionais, que atuaram desde o início da implantação do MD e tentaram preservar o máximo poder e autonomia possível do EB em relação à perspectiva de crescentes e novas autoridades do Ministério. Esta resistência no EB ao MD, aparentemente, possui três objetivos: 1) Evitar o aumento das atribuições civis do Ministério; 2) Conter o nível de integração com as demais forças singulares e 3) Preservar a autonomia do EB. Tal resistência, supõe-se, teria uma tendência a se enfraquecer na medida em que líderes militares formados sob a vigência dos governos civis Pós-Regime Militar assumissem postos de comando na alta administração da Força Terrestre. E para a comprovação da hipótese verificamos a existência de indicadores em três momentos distintos do MD: a sua criação, a demissão do Ministro Viegas e a edição da END. Nestes três momentos as estruturas relacionadas com orçamento, operações conjuntas e comunicação social foram as

³²Idem, pp.23-27.

mensuradas de forma quantitativa e qualitativa. Assim, como o Exército Brasileiro é uma instituição do Estado poderemos utilizar esta metodologia. As estruturas citadas tiveram suas funções, organogramas e processos de tomada de decisão comprovados pelas entrevistas e questionários. As três diferentes gerações de oficiais pesquisados podem ser incluídas nesta mesma metodologia, pois são assemelhados às relações de diferentes gerações de trabalhadores. As investigações sobre o *esprit de corps*, que estão no arcabouço da História de Instituições, possui o mesmo conceito de cultura organizacional do EB que buscamos caracterizar. E como exemplo de lacunas de arquivos existentes que foram preenchidos pela História Oral nesta pesquisa, cito a dinâmica do funcionamento dos Subgrupos de Orçamento, Comunicação Social e Operações, que criaram a primeira estrutura do MD, as diferentes perspectivas que a Marinha e o Exército adotaram em relação ao momento inicial do MD e as discussões que antecederam a edição da END.

O contraponto desta metodologia foi apresentado em artigo da Revista de História Oral, da Associação Brasileira de História Oral. Referiu-se, principalmente, aos problemas relacionados com a imprecisão da memória. Imprecisões que podem conduzir a pesquisa a determinados impasses:

“[...] Testemunhos espontâneos ou provocados possuem implicações teóricas profundas que a consciência delas, muitas vezes, pode até levar a impasses e paralisação da própria pesquisa. Envolvem repensar as relações entre realidade e representação, memória e história, veracidade e imaginação, versão e factualidade, unidade conceitual do testemunho e pluralidade de fontes, acima de tudo, o caráter intrinsecamente político do testemunho e seu problema”.³³

Para dirimir estes impasses, a presente pesquisa procurou confrontar depoimentos, questionários e fontes documentais. Acrescenta-se a estas precauções, ainda, o seguinte cuidado com os resultados das entrevistas e questionários:

“O que trato de apresentar em meu livro [*Tiempo pasado*] é que uma reconstrução feita somente a partir de memória é insuficiente e provavelmente muito menos rica do que uma reconstrução que trabalhe com todas as fontes possíveis: não só testemunhos, mas também as

³³JANOTTI, Maria de Lourdes Monaco. *A incorporação do testemunho oral na escrita historiográfica: empecilhos e debates*. Revista de História Oral, v.13, n.1, p.9.jan-jun. 2010.

fontes escritas, que são indispensáveis para a compreensão do movimento das ideias da história. A memória não só está ancorada na primeira pessoa, mas também permanece carregada de todos os traços de subjetividade. [...] Eu não confio mais na memória do que nas informações jornalísticas, nos programas políticos, nos livros [...]”³⁴

Feitas tais reservas, as entrevistas e os questionários seguiram a lógica de uma sequência de perguntas previamente estabelecida. Estas perguntas foram apresentadas na introdução e correspondem às questões de pesquisa que visaram atingir os objetivos específicos, verificando, assim, o nível de veracidade da hipótese apresentada. As entrevistas foram gravadas e os questionários respondidos por e-mail ou via intranet da ECEME. Os entrevistados, ou aqueles que responderam aos questionários, foram escolhidos por representarem gerações distintas de oficiais ou por desempenharem funções em estruturas diretamente ligadas aos *indicadores* que se buscava obter. A técnica utilizada para transcrever a narrativa foi o destaque das ideias centrais em sentenças. Alguns casos específicos serão exemplificados. Para verificar a dinâmica dos subgrupos que pensaram as primeiras estruturas de orçamento, comunicação social e orçamento do MD, entrevistamos os dois Contra Almirantes coordenadores dos subgrupos e dois então coronéis representantes do Exército nos mesmos subgrupos. Desta forma conseguimos estabelecer as diferentes perspectivas de cada Força naquele momento. Assim, pudemos concluir sobre a existência ou não de resistência no EB ao MD ao cruzar os dados obtidos. Com relação à demissão do Ministro Viegas entrevistamos um professor de perfil acadêmico e oficiais gerais da reserva, que em algum momento exerceram funções próximas ao Ministro. Os relatos de um civil e de militares sobre a mesma questão se complementaram. Sobre os debates que antecederam a edição da Estratégia Nacional de Defesa (END) obtivemos o relatório da apresentação do coordenador do Grupo de Trabalho estabelecido na Secretaria de Assuntos Estratégicos e gravamos sua exposição oral na Universidade Federal Fluminense. E entrevistamos o general assessor especial militar do Ministro Jobim, que foi o responsável pelo acompanhamento da implementação das medidas previstas na

³⁴ Ver Janotti (2010), p.11. Apud Mota (2006).

END. Estes dados obtidos foram confirmados por oficiais gerais que acompanharam e participaram do mesmo processo de forma indireta. Relembramos que em todas as entrevistas procuramos identificar *indicadores* que pudessem comprovar a existência de resistência no EB ao MD.

Os questionários foram utilizados como um método capaz de complementar as entrevistas e, ao mesmo tempo, conseguir atingir um universo maior que pudesse caracterizar amostragem significativa de uma determinada geração de oficiais. A mensuração quantitativa tornou-se viável desta forma. Assim, foi possível avaliar a percepção de três distintas gerações de oficiais acerca da relação entre o MD e o EB. Estes dados ajudaram na análise da hipótese apresentada, no que diz respeito à diminuição de resistência ao MD entre as gerações mais jovens.

Não se pode esquecer que as entrevistas são versões e podem apresentar distorções. Daí a necessidade do pesquisador não se sentir satisfeito somente com elas para estabelecer a conjuntura de um acontecimento no passado. Como também não deve se satisfazer apenas com jornais ou relatórios.

1.3.-. CONCLUSÃO

O objetivo deste capítulo foi apresentar conceitos e critérios que auxiliaram na comprovação da hipótese apresentada. Desta forma, foram examinados os modelos teóricos de Edgar Schein acerca da cultura organizacional e a importância dos líderes para a implementação de mudanças na Instituição. O entendimento de como as organizações se comportam diante destas mudanças ajudará na compreensão das reações no EB, apresentado aqui como uma organização entre as mais interessadas nas transformações provocadas pela criação do MD.

A abordagem da História Oral foi introduzida pelo peso que as entrevistas e questionários adquiriram para a pesquisa. Esta abordagem foi utilizada na interpretação das respostas e discursos apresentados. Da mesma forma, tal abordagem foi adotada na reconstrução de dados que estabeleceram estruturas organizacionais no MD e no EB, tendo como foco a avaliação da hipótese em termos de autonomia.

CAP 2 - A CULTURA ORGANIZACIONAL DO EB E O MD

O objetivo do presente capítulo é responder a seguinte questão: a cultura organizacional do EB pode explicar ou nos ajudar a entender a resistência no EB ao MD?

A importância desta questão para a comprovação da hipótese da pesquisa reside no fato de que ao tomarmos o Exército como uma organização e conseguirmos compreender os seus componentes integrantes, poderemos, talvez, explicar as resistências no EB ao MD. Sobre este aspecto destacamos o trecho abaixo da análise de José Murilo de Carvalho em Carvalho (2005), que estabeleceu uma importante relação entre a teoria das organizações e o estudo da participação dos militares na história da política brasileira:

“[...] Entendeu-se, de um lado, que não há teoria de organizações que se preze que não dê importância ao ambiente em que elas operam e que não considere como fundamental o intercâmbio entre as organizações e seu ambiente. De outro lado, entendeu-se que não faz sentido estudar os militares sem dar atenção aos aspectos organizacionais. Na verdade, todas as análises que o tentaram fazer acabaram por introduzir tais aspectos pela porta da cozinha. Mas são progressos recentes que ainda não tiveram tempo de gerar resultados significativos.”³⁵

No capítulo anterior abordamos a teoria das organizações com base nos conceitos de Edgar Schein sobre a cultura organizacional e no papel das lideranças. Aqui, pretendemos estabelecer uma abordagem que faça a conexão entre estes conceitos e o Exército enquanto organização, exatamente como sugeriu José Murilo de Carvalho na citação anterior. Por este caminho tentaremos valorizar o ambiente no qual o Exército esteve inserido enquanto organização, em particular nos contextos e fases subsequentes em que ocorreram a criação do MD, os seus primeiros desdobramentos e o processo de implantação até os dias atuais, que serão examinados nos capítulos posteriores. Como um componente da organização Exército, nossa abordagem tentará não entrar pela “porta da cozinha”, como criticou José Murilo de Carvalho. Ao contrário, as entrevistas e questionários aqui produzidos a partir de diferentes gerações de oficiais, que

³⁵Ver CARVALHO, José Murilo de. *Forças Armadas e Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005, p.141.

serão apresentados neste capítulo, configuram a relevância que procuramos atribuir a elaboração destes depoimentos sob a perspectiva, também, daqueles que compõem e expressam os interesses e as preocupações do Exército. A proposta não é a da ótica exclusivista militar, mas a de mediar tal perspectiva com as referências do trabalho teórico e de pesquisa acadêmica de um autor como Edmundo Campos Coelho, que contribuiu para o estudo da cultura organizacional do Exército.

Para tanto, o capítulo foi dividido em três itens: 2.1. Análise Teórica da Cultura Organizacional do EB e a Resistência no EB ao MD; 2.2. Análise dos Questionários/Entrevistas Relacionando a Cultura Organizacional do EB e o MD e 2.3. Conclusão. Prosseguiremos a análise nesta sequência.

2.1 – Análise Teórica da Cultura Organizacional do EB e a Resistência no EB ao MD.

“[...] Seria mais prudente admitir que não há nada de natural na subordinação dos militares [aos civis] e que, tal como ocorre nos países de democracia consolidada, o controle civil nunca é dado e muito menos assegurado com conversa e charme; pelo contrário, ele é sempre problemático e tem exigido nesses países permanente monitoramento da escassa margem de autonomia deixada aos militares pela competência (aparentemente declinante) dos civis no gerenciamento de matérias militares”. (COELHO, *Op.Cit.* p.26)

Esta observação de Edmundo Campos Coelho convergiu com o objetivo do presente item que é o de responder a seguinte questão: A cultura organizacional do EB pode explicar nos ajuda a entender a resistência no EB ao MD? Deste modo, procuramos um embasamento teórico sobre a cultura organizacional do EB e a identificação de razões que pudessem explicar a resistência no EB ao MD. Buscamos entender, também, a cultura organizacional do EB no sentido de desvendar as causas da resistência e, não, justificar a resistência ao projeto. A análise percorreu a seguinte ordem: inicialmente, no capítulo anterior, buscou-se a definição particular de cultura organizacional com Edgar Schein. A partir desta definição seguiu-se para o entendimento da cultura organizacional do EB e, finalmente, a articulação com a hipótese da pesquisa. O *start* deste processo ocorreu, portanto, com o que Schein denominou de “aprendizagem

compartilhada”, ou seja, uma espécie de integração entre a carreira profissional e a cultura da organização:

“[...] se uma profissão envolve intenso período de educação e aprendizagem, haverá certamente uma aprendizagem compartilhada de atitudes, normas e valores que por fim se tornarão suposições assumidas como verdadeiras pelos membros dessas profissões”.³⁶

A profissão militar parece se enquadrar de modo muito significativo neste paradigma. As escolas militares desenvolvem atitudes, normas e valores voltados para o nacionalismo, o amor à Pátria, o espírito de corpo e a profissionalização. Mas estes valores sofreram em determinados períodos as influências das transformações sociais. Edmundo Campos Coelho sublinhou esta ligação entre o Exército Brasileiro e sua cultura organizacional ao afirmar a seguinte posição como resultado de seu estudo:

“[...] Permaneço fiel à ideia de que as Forças Armadas são antes de tudo organizações e que vê-las por esse prisma ainda é a melhor maneira de entender seu comportamento”. (COELHO, *Op.Cit.*p.18)

Deste modo, o EB tomado enquanto organização que dispõe de uma cultura bastante particular pode e deve ser avaliado no interior de um determinado ponto de vista histórico precedente a criação do MD. Por este caminho estaremos verificando a hipótese proposta na pesquisa. Três processos conexos são sugeridos por Edmundo Campos Coelho para caracterizar, historicamente, a evolução do Exército Brasileiro, cujo enfoque é o organizacional:

- a) “[...] o peso crescente dos interesses e necessidades próprios da organização como fatores de seu comportamento político;
- b) A aquisição de graus cada vez mais elevados de autonomia com relação ao sistema societal e com relação a segmentos particulares destes;
- c) Um “fechamento” progressivo aos influxos da sociedade civil”. (COELHO, *Op. Cit.* p.41)

Nesta análise sobre sua evolução histórica como organização, Edmundo Campos Coelho estabeleceu no primeiro item (o item a) a conexão entre o Exército como organização e seu comportamento político com base nos seus interesses e necessidades. Um exército profissional engajado unicamente nas

³⁶ Ver Schein (2009), p.19.

atividades e nas funções da defesa nacional pode, talvez, ficar mais distante, ou desinteressado, da participação nos assuntos da política doméstica. As deliberações políticas nesta esfera estariam além de suas atribuições e de suas responsabilidades. Mas tal situação não ocorreu historicamente na sociedade brasileira. O engajamento político do EB, especialmente ao longo da história republicana, demonstrou, por exemplo, João Paulo S. Alsina Jr,³⁷ levou a um posicionamento desta organização fora do controle da sociedade civil, deixando para a Corporação um elevado grau de autonomia em relação ao poder público representativo. Esta independência em relação a várias instituições representativas da sociedade civil perduraria durante décadas na história do país, sendo somente percebida no EB de modo difuso como ameaçada por ocasião da criação do MD. E este é o ponto de contato com a hipótese da presente pesquisa. Diante da realidade da perda de poder político, influências, prerrogativas e com seu grau de autonomia cada vez mais ameaçado com a nova estrutura que se criava, identificamos determinados “indicadores de resistência” em distintas gerações de oficiais e com graus variados de dissintonia na cultura organizacional do EB.

Fazendo eco às resistências no EB ao MD, Edmundo Campos Coelho assim definiu o momento da criação do MD:

“O aqodamento na nomeação do primeiro Ministro da Defesa antes mesmo que fosse criado o respectivo ministério e, em seguida, a criação deste sem a imprescindível regulamentação são bem um exemplo da improvisação com que assuntos desta magnitude e complexidade têm sido tratados” (COELHO, *Op.Cit.* p.25)

Neste contexto de análise organizacional apresentado por Edmundo Campos Coelho, o autor destacou forma improvisada e aqodada da criação do MD. Esta avaliação nos forneceu “pistas” ou “indicadores” que ajudaram a explicar a resistência no EB ao MD, uma vez que a cultura organizacional vigente passou a sofrer constrangimentos que afetaram seu *status quo*. Mas esta difícil negociação inicial para a criação do MD contrastou com a de outros momentos analisados na pesquisa, particularmente na edição da Estratégia Nacional de Defesa. E

³⁷ ALSINA Jr, João Paulo Soares. *Política Externa e Poder Militar no Brasil: universos paralelos*. Rio de Janeiro, FGV, 2009.

destacaremos o papel do EB nesta negociação, uma vez que foi a Força que mais poder político acumulou durante o processo histórico republicano brasileiro. Mas por que esta dificuldade na negociação para a criação e implementação do MD? Afinal não estávamos, naquela conjuntura, sob um novo regime democrático pleno onde o poder militar deveria, a partir de então, ser controlado naturalmente pelo poder civil? Este processo de criação e implementação do MD é o momento ideal, acreditamos, para se pesquisar no interior do EB, no âmbito de sua cultura organizacional própria, o jogo de adaptações para as mudanças em relação a nova conjuntura de política democrática e as resistências a estas mesmas transformações. E o episódio um pouco posterior da demissão do Ministro Viegas fortaleceu ainda mais esta interpretação da transição para o novo Ministério da Defesa. Durante a pesquisa verificamos que a instituição EB não expressou sistematicamente um discurso oficial de resistência. O presente estudo buscou descobrir os chamados “indicadores de resistência”, mesmo sem um discurso oficial compacto e permanente da organização neste sentido.

A resistência difusa identificada no trabalho foi em geral fundamentada pelos oficiais entrevistados e questionados nos princípios da organização, principalmente porque os que agem desta forma julgam defender os ditos interesses maiores da Força. Mas a resistência deve possuir algum tipo de moralidade, de outra forma como poderia se auto avaliar legítima em uma democracia? Buscamos esta resposta no conceito de Memória Organizacional apresentado por Edmundo Campos Coelho. E usaremos a hipótese da presente pesquisa para facilitar o entendimento. Se a resistência de caráter difuso no EB ao MD possui como base o poder político acumulado pelo EB ao longo de processo histórico republicano brasileiro, faz-se necessário explicar de que forma e quanto este poder foi concentrado no EB. A resposta parte do pressuposto de que as intervenções e participações militares ao longo da República se sucederam, se alternaram, e o EB foi o ator principal neste processo que, de modo recorrente, alterou ou resistiu à ordem legal vigente. Assim, a resistência à ordem legal passou a representar um padrão de “ideias e comportamentos que emergem da

sucessão de crises”.³⁸ E de acordo com Edmundo Campos Coelho:

“[...] Em grau maior ou menor, tais padrões podem ou não se institucionalizar. Na medida, entretanto, em que tenham se constituído em respostas adequadas a situações de crise, acabam por se incorporar à memória da organização, que os acionará na ocorrência de situações idênticas”. (COELHO, *Op.Cit.* p.129)

Para os oficiais que expressaram algum tipo de resistência ao MD, as perdas de autonomia e poder do EB podem ser consideradas como “situações de crise”, onde a “memória da organização”, observada por Edmundo Campos Coelho, reagiu no sentido de preservar o *status quo*. Parte deste poder foi preservado, mesmo em tempos de fortalecimento do MD. De que outra forma, então, poderíamos interpretar o nível de autonomia mantido pelas Forças Armadas, mesmo após a criação do MD, a queda do Ministro Viegas ou toda a negociação que envolveu a edição da Estratégia Nacional de Defesa? Edmundo Campos Coelho analisou este debate:

“[...] A aquisição de poder pela organização levanta a questão de seu investimento na consecução de metas que a organização defina, com graus variáveis de autonomia, para si mesma. Organizações destituídas de poder não podem, evidentemente, definir autonomamente interesses próprios. São organizações cativas com relação a segmentos relevantes do seu ambiente externo. Mas se é certo que a aquisição de montante elevado de poder significa, pelo menos em princípio, para a organização, capacidade de definir sua “política externa independente”, pode ocorrer que, objetivamente, falem-lhe requisitos institucionais para a definição desta política externa. Nestas condições, a organização desperdiça seu poder na consecução de objetivos imediatos, de curto prazo, usualmente definidos por grupos externos, ou na consecução dos propósitos de facções internas ou de personalidades que venham a prevalecer dentro da organização”. (COELHO, *Op. Cit.* pp.168-169).

Assim, os oficiais que expressaram ressalvas de resistência ao MD não desejaram que o EB se transformasse em organização destituída de poder. Ao defenderem posições de preservação deste poder, estes mesmos oficiais demonstraram, pelo menos em parte, a disposição de continuar a exercer tal influência e de manter as prerrogativas institucionais. A END pode alterar este quadro, diminuindo a possibilidade do EB de exercer algum tipo de “política

³⁸Ver COELHO (2000), p.129

externa independente”. Um exemplo foi a criação da SEPROD, prevista na END, que passou a ser a responsável pelo desenvolvimento de uma política nacional em relação à indústria de defesa. Desta formaretirou-se a autonomia que as Forças tinham conseguido preservar neste setor, mesmo após a criação do MD. Daí os *indicadores de resistência* que foram apresentados. Sem esta autonomia a Força limitar-se-ia aos objetivos de curto prazo. A hipótese da presente pesquisa é em parte demonstrada pela observação, de caráter provisoriamente conclusivo até o momento, de que as resistências no EB estão diminuindo à medida que as gerações mais jovens de oficiais assumem os postos do Alto Comando. Edmundo Campos Coelho faz referência, também, a esta perspectiva de mudança quando considera que estas gerações mais jovens de oficiais estariam menos afetadas pela “memória organizacional” da Força Terrestre. Mas as respostas dos oficiais aos questionários, que examinaremos no próximo item do capítulo, demonstraram que mesmo nas gerações mais jovens, testadas por amostragens, esta “memória organizacional” referida por E. C. Coelho e desenvolvida em processo histórico de acúmulo de poder político por parte do EB, permanece significativa.

2.2. -. Análise dos Questionários/Entrevistas Relacionando a Cultura Organizacional do EB e o MD

“Quando examinamos atentamente cultura e liderança, vemos que são dois lados da mesma moeda; nem uma nem a outra pode, realmente, ser entendida por si própria. Por um lado, as normas culturais definem como determinadas nações ou organizações definem liderança – quem será promovido, quem chamará a atenção dos seguidores. Por outro lado, pode-se argumentar que a única coisa de real importância que os líderes fazem é criar e gerenciar a cultura; que o talento único dos líderes é sua capacidade de entender e trabalhar com a cultura; e que é um ato final de liderança destruir a cultura, quando ela é vista como disfuncional.” (SCHEIN, *Op. Cit.* p.10)

Com base também nesta analogia proposta por Schein, que vincula de modo estreito cultura e liderança, enquanto fatores definidores do perfil de uma estrutura organizacional, produzimos determinados questionários/entrevistas, destacados no presente item do capítulo, sobre as posições de diferentes gerações de oficiais e lideranças no EB referentes ao projeto e a

implementação do MD. E como, em particular, entre as lideranças selecionadas há integrantes responsáveis pela criação e gerenciamento da cultura organizacional, buscou-se com os questionários e entrevistas identificar indicadores que auxiliassem a responder a seguinte questão: a cultura organizacional do EB pode explicar ou nos ajuda a entender a resistência no EB ao MD? Assim, a hipótese estaria sendo testada no que diz respeito à identificação e avaliação do peso da cultura organizacional na resistência no EB ao MD e, na suposta diminuição desta resistência entre as gerações mais jovens de oficiais. As conclusões transpuseram os limites da mensuração quantitativa da resistência no EB ao MD. Verificou-se a origem da resistência e, conseqüentemente, a veracidade da hipótese. Na aplicação de questionários/entrevistas para diferentes gerações de oficiais sobre a relação do MD com o EB, foi possível caracterizar o impacto da cultura organizacional do EB em oficiais que se formaram em contextos históricos distintos. Contextos estes dotados de características específicas em termos de relacionamento civil-militar com diversos níveis de autonomia por parte do Exército. O universo pesquisado abrangeu oficiais superiores e generais que ainda exercem ou exerceram funções no Alto Comando do Exército em diferentes escalões. E os oficiais, cada qual no seu nível hierárquico e no exercício da liderança, são os responsáveis pela implementação da Estratégia Nacional de Defesa. Foram selecionados três grupos de oficiais pertencentes a gerações distintas. O mesmo questionário foi distribuído para os diferentes grupos e mediram-se os resultados, utilizando-se tanto metodologia quantitativa como qualitativa (Anexo A). Posicionamentos de Oficiais-Generais do Alto Comando do Exército e de diferentes escalões também foram destacados em entrevistas (Anexo B) e comparados com os três grupos anteriores. No campo da abordagem foram utilizados os conceitos da História Oral já referenciados no capítulo anterior.³⁹ O total de oficiais observados pela pesquisa foi assim distribuído: 12 oficiais generais da ativa e da reserva, 18 coronéis da reserva, 23 coronéis da ativa e 129 majores da ativa. A abordagem em História Oral possibilitou a comparação dos questionários e entrevistas com a hipótese da pesquisa,

³⁹ALBERTI, Verena. *Ouvir Contar: Textos em História Oral*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

verificando a existência de resistências nos diferentes grupos analisados, ou seja, um método basicamente qualitativo. A análise quantitativa foi obtida pela tabulação gráfica das respostas dos questionários das diferentes gerações de oficiais. Assim, as características culturais de cada grupo foram levadas em consideração. Foi valorizado o rigor do método quantitativo e, ao mesmo tempo, determinadas perspectivas em ciências sociais.

Para estabelecer os primeiros critérios acerca de como identificar e caracterizar uma cultura organizacional Schein propõe o seguinte procedimento analítico:

“[...] quando observamos regularidades de comportamento, não sabemos se estamos ou não lidando com uma manifestação cultural. Somente após termos desvendado as camadas mais profundas, que defino como a essência da cultura, poderemos explicar o que é ou não um artefato que reflete a cultura” (SCHEIN, *Op. Cit.* p.19).

As respostas apresentadas por gerações distintas de oficiais podem, acreditamos, ajudar para se desvendar “as camadas mais profundas” da organização militar em foco. O objeto da pesquisa, como temos insistido, é a relação entre o MD e o EB. O questionário permitiu coletar dados que, normalmente, não são percebidos por mera observação externa. E, assim, foi possível concluir sobre o tipo de liderança que estará atuando, utilizando expressão de Schein, “no ambiente mutante” de consolidação das nossas instituições democráticas e de maior integração entre as Forças Armadas. A identidade dos entrevistados foi preservada quando solicitada. Os questionários completos, incluindo as argumentações apresentadas pelos oficiais consultados, encontram-se no Anexo A, no final da pesquisa. Cada assertiva, que abrange as questões cujas respostas caracterizam os objetivos específicos do estudo, é seguida de conclusões retiradas de questionários ou entrevistas. Conclusões estas relacionadas aos aspectos quantitativos das respostas, bem como às argumentações qualitativas apresentadas. Trechos das argumentações foram destacados por indicarem a influência da cultura organizacional sobre o oficial

consultado e representarem um possível indicador de resistência no EB ao MD. Em seguida tais indicadores foram analisados a luz da hipótese da pesquisa.

- Assertiva 1: A criação do MD foi positiva para o EB.

Coronéis da Reserva⁴⁰ - turmas da década de 70da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN)⁴¹

- Ao analisarmos o conjunto de respostas deste grupo percebe-se que a maioria (83.33%) considera a criação do MD positiva para o EB. Destacando-se os aspectos da integração e profissionalismo, além do distanciamento da política, deixando esta tarefa para o Ministro da Defesa. As respostas negativas (16.67%) concentram-se na perda do poder político por parte da Força, na escolha dos primeiros ministros e na motivação da implantação, ou seja, em contexto de revanchismo histórico. É um grupo formado na AMAN durante o período mais fechado do Regime Militar, mas possui opinião favorável ao MD. Ocupa, atualmente, os postos do Alto Comando do Exército.

Coronéis turmas da década de 80 AMAN⁴²

- Esta geração de oficiais foi formada durante o governo do Presidente Figueiredo. Os percentuais desta questão (80%) a favor de benefícios para o EB com a criação do MD se equivalem à geração anterior. As justificativas positivas se concentram na integração das Forças, na adequação das Forças à tendência mundial de afastamento dos militares do poder central e na maior profissionalização. As justificativas negativas enfatizam a perda de poder da Força, a imposição de um modelo sem a devida discussão e o despreparo do EB para lidar com a nova estrutura. Esta geração ocupa postos intermediários na Alta Administração do Exército.

⁴⁰Questionário distribuído aos Coronéis da Reserva que servem na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Praia Vermelha, RJ, 2009.

⁴¹A AMAN é a Academia onde são formados os oficiais do Exército Brasileiro.

⁴² Questionário distribuído aos Coronéis alunos do Curso de Altos Estudos Estratégicos da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Praia Vermelha, RJ, 2009.

Majores turmas da década de 90 AMAN⁴³

- Esta geração formou-se na AMAN já inserida no contexto pós Regime Militar do país. Ainda não ocupa postos com poder decisório na Alta Administração da Força. As justificativas positivas focam na existência de uma estrutura capaz de integrar as Forças Armadas e colocar o tema defesa na agenda política do país, identificam mais força política da expressão militar junto ao Executivo e ao Judiciário e na melhor imagem do Brasil junto à comunidade internacional. As justificativas negativas se concentram na perda de poder político do EB, no caráter ideológico-partidário que o MD poderia assumir, na ocupação do cargo por um civil sem experiência técnica-profissional sobre o tema defesa, na perda de autonomia na administração de recursos financeiros, na criação da carreira civil de defesa gerando competições com os militares em cenário de carência de recursos e na transformação dos militares em meros executantes da política de defesa nacional. Chama a atenção o fato de que, em comparação com as duas anteriores, ter apresentado o menor índice de concordância total (48.84%) nesta assertiva.

Estes índices ajudarão a identificar as gerações que concentram as críticas ao MD. Se por amostragem as gerações de oficiais das décadas de 70 e 80 reconhecem como positiva para o EB a criação do MD, as resistências devem ter origem em gerações mais antigas. Percebeu-se na geração mais jovem, com o índice de concordância total (48.84), a forte influência do processo histórico na cultura organizacional do EB, no sentido de apontar a perda de poder político como um fator negativo para o EB. Este dado contradiz a hipótese subsidiária, pois se visualizou que a resistência no EB ao MD enfraqueceria quando gerações mais novas assumissem postos de comando na Alta Administração do Exército. Comparando-se as argumentações negativas apresentadas pelas três diferentes gerações com a hipótese da pesquisa chegou-se a algumas conclusões. Esta comparação se destacou pelo valor qualitativo, e não quantitativo, das respostas dos pesquisados. O objetivo foi demonstrar a

⁴³Questionário distribuído aos Majores do Curso de Estado-Maior da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Praia Vermelha, RJ, 2009.

existência de indicadores, que se não caracterizam a existência de resistência no EB ao MD, possuem, ao menos, potencial para tal.

Por exemplo, quando coronéis da Reserva, da geração da década de 70 da AMAN, colocaram como argumentações para a Assertiva 1 que,

“[...] Não foi positiva e nem negativa. Foi inoportuna. Dentro de um quadro político de revanchismo histórico as coisas estão atropeladas até hoje”.⁴⁴

“[...] Não. A primeira consequência foi a perda de poder político com a extinção do secular Ministério da Guerra. O Comandante da Força Terrestre perdeu o “*status*” de ministro e se distanciou do Presidente da República. Ao cair para o terceiro escalão perdeu influência nas decisões presidenciais, com todas as suas consequências”.⁴⁵

“[...] Não da forma como foi feita, especialmente quanto à escolha dos ministros (experiência, qualidade dos homens). Além disso, houve perda de representatividade”.⁴⁶

demonstraram argumentos que estão previstos na hipótese, como as dimensões socioculturais e institucionais da resistência no EB ao MD. Da mesma forma, o viés político das argumentações denotou o impacto que o processo histórico de concentração de poder político no EB exerceu sobre a cultura organizacional da instituição. Relembramos que os oficiais desta geração, que permanecem na Ativa, ocupam os postos do Alto Comando do Exército.

Dos coronéis da Ativa e que pertencem à geração da década de 80 da AMAN, destaco para a mesma Assertiva 1:

“[...] Na prática, aparentemente não. A concepção imposta pelo poder político, sem adequadas discussões e consenso das Forças Armadas, é um fator contribuinte para este quadro”.

“[...] Não. A interposição de um “escalão” entre a Força e o Governo foi uma medida política que não tinha o objetivo de aumentar as capacidades disponíveis no EB. Pode-se considerar uma evolução do Estado, porém não é um benefício exclusivo para a Força, pois significa perda de poder em relação às puras solicitações do EB [...]”.

⁴⁴Um coronel da reserva servindo na ECEME

⁴⁵ Idem

⁴⁶Questionário distribuído aos Coronéis da Reserva que servem na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Praia Vermelha, RJ, 2009.

“ [...] Não. O momento não foi oportuno. O EB não se preparou adequadamente”.⁴⁷

Também identificamos aqui a influência do processo histórico de concentração de poder político no EB nos quadros da Força. O afastamento do comando do EB das decisões políticas foi sentido, bem como a forma como foi implantado.

Quando um major argumentou que,

“[...] a possível criação da carreira civil de defesa poderá trazer problemas de difícil administração junto ao público interno [militares], dentre os quais: moradias funcionais, vencimentos, cargos junto aos altos escalões políticos, aditâncias, etc”.⁴⁸

reforçou a hipótese, que prevê como um dos objetivos da resistência ao MD no EB evitar o aumento das atribuições civis no Ministério da Defesa. Outra argumentação recorrente apresentada por um major e que se enquadrou como possível fonte de resistência no EB ao MD, e também prevista na hipótese, foi a de que,

“[...]até o presente momento não foi percebida mudança positiva para o EB. Pelo contrário, houve redução da representatividade política da Força, redução da influência junto aos decisores políticos e perda de espaço na destinação de recursos”.⁴⁹

Ao identificar estes fatores como negativos, a resistência poderá atuar no sentido de alcançar um de seus objetivos que é o de preservar a autonomia do EB. Outra resposta que se destacou entre os majores como indicador de resistência ao MD:

“[...]os Comandos das Forças devem permanecer vigilantes para que o MD não assuma um caráter ideológico-partidário”.⁵⁰

Possui um forte significado, que foi reforçado pelo fato de que se originou na geração mais jovem analisada. Identificou-se nesta argumentação o pressuposto da manutenção de um elevado grau de autonomia institucional. Como se as

⁴⁷Questionário distribuído aos Coronéis alunos do Curso de Altos Estudos Estratégicos da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Praia Vermelha, RJ, 2009.

⁴⁸Um major aluno do curso de Estado-Maior da ECEME

⁴⁹ Idem

⁵⁰ Ibidem

Forças Armadas devessem ainda manter a tutela política em relação aos rumos das reformas no MD.

- Assertiva 2: Com a criação do MD as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD.

Coronéis da Reserva - turmas da década de 70 AMAN

- Identifica-se nesta geração de oficiais a relativamente baixa percepção (aproximadamente 38%) de que as atividades do EB ficaram mais controladas pelo MD. Ressalto que, como oficiais mais antigos, já trabalharam nos escalões mais altos da Força Terrestre. Mesmo assim, eu diria que existe um equilíbrio entre as visões de maior ou menor controle do MD. As justificativas positivas citam maior integração nos setores de operações, aquisições, orçamento e legislação. As negativas apontam que o controle é reduzido por falta de estrutura e que o MD não comanda tropas.

Coronéis turmas da década de 80 AMAN:

- Significativa a percepção de autonomia mantida pelo EB. Algo em torno de 40% se considerarmos os dois tipos de discordâncias. As argumentações positivas se concentraram nas áreas operacionais, orçamentárias e de aquisições. As negativas destacam o aumento da coordenação, mas não do controle.

Majores turmas da década de 90 AMAN

- O índice de concordância é relativamente baixo (25%). Mesmo uma geração mais nova foi capaz de perceber a manutenção de autonomia do EB após a criação do MD. A concordância parcial (43%) indica a existência de um processo de fortalecimento do MD. As argumentações para o maior controle se concentram na perda de poder político do EB, na percepção de um aperfeiçoamento gradual das medidas de controle, no fortalecimento do MD com a implementação da END, a visualização de maior coordenação no setor orçamentário. O maior espaço para autonomia justifica-se pela relativamente nova estruturação do MD.

- As três gerações identificaram o alto grau de independência do EB em relação ao MD. Este resultado converge com a hipótese inicial.

Comparação das argumentações negativas da Assertiva 2 com a hipótese:

Dos Coronéis da Reserva – turmas da década de 70 AMAN, destacamos:

“[...] Em parte. As atividades do EB continuam a ser planejadas no âmbito da Força. O MD ainda não tomou pé para a coordenação efetiva das três Forças. Creio que esta coordenação virá com o tempo”.⁵¹

“[...] Em parte. O fato de se buscar recursos financeiros no MD para realizar exercícios trouxe, naturalmente, algum tipo de controle”.⁵²

Dos Coronéis da Ativa- turmas da década de 80 AMAN, destacamos:

“[...] Por enquanto não, mas a tendência é de perda de autonomia na área financeira, com a centralização das aquisições de material de emprego militar e, principalmente, a perda de autonomia na indicação de oficiais para a promoção ao generalato”.⁵³

“[...] Não, pois a estrutura organizacional existente permite no máximo a coordenação e não o controle”.⁵⁴

“[...] Não creio que, até a presente data, o MD passou a controlar mais as atividades do EB. O preparo e o emprego da Força ainda é um apanágio que diz respeito unicamente ao EB. Entretanto, desde o início da criação do MD, como não poderia deixar de ser, a captação de recursos orçamentários junto ao Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e a sua divisão pelas Forças tem sido um fator de constante e diuturna luta do Estado-Maior do Exército. A criação da SEPROD indica maior ingerência nos aspectos orçamentários das Forças”.⁵⁵

Dos Majores da década de 90 da AMAN, destacamos:

“[...] Creio que este seja o objetivo do MD. Se ainda não controla, talvez seja por não estar completamente efetivado. O que pode ser uma ótima oportunidade para que militares do EB ocupem espaço no MD”.⁵⁶

“Acho que até agora não foram controladas, entretanto passarão a ser caso o MD implemente a Estratégia Nacional de Defesa”.⁵⁷

Estas argumentações das três gerações de oficiais apontaram para um controle ainda incipiente do MD sobre as atividades do EB. Mas, reconheceram um

⁵¹Um coronel da reserva servindo na ECEME

⁵² Idem

⁵³Um coronel do curso de Altos Estudos Estratégicos da ECEME.

⁵⁴Idem.

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶Um major do curso de Estado-Maior da ECEME.

⁵⁷Idem.

fortalecimento deste controle principalmente no setor de orçamento. Tambémdenotou uma preocupação com a possível interferência do MD em área sensível que é a promoção de oficiais gerais. Este tema foi abordado em detalhes no estudo sobre a Estratégia Nacional de Defesa, realizado no capítulo cinco. Tais posicionamentos ainda reforçaram a hipótese de que a preservação da autonomia do EB é um dos objetivos da resistência no EB ao MD. E a identificação desta autonomia é um indicador de que a criação do MD não alterou, significativamente, o *status quo* da Força.O reconhecimento pela geração mais jovem de espaço no MD para ser ocupado pelo EB convergiu com a hipótese de preservar os interesses da Força com o maior número possível de militares do EB. Assim, os três objetivos definidos pela resistência no EB ao MD poderiam ser alcançados com maior facilidade.

- Assertiva 3: O Sr. entende que o EB oferece alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD.

Coronéis da Reserva - turmas da década de 70 AMAN

- O percentual que identifica resistência é de 83.33%. É significativo o fato de que, mesmo sendo considerada positiva pela maioria a criação do MD, o índice percebido de resistência ser tão alto. Pode-se inferir que existe uma diferença entre discurso e prática, no sentido de que um discurso politicamente correto de aceitação não é seguido, necessariamente, por práticas de mesmo valor. E, lógico, a hierarquia e disciplina são os pilares de qualquer organização militar. Qualquer resistência mais ostensiva ao MD poderia ser classificada como uma transgressão disciplinar e passível de punições regulamentares.

Coronéis turmas da década de 80 AMAN

- Aproximadamente 74% percebem resistência no EB ao MD. É um índice elevado. Esta geração, atualmente, encontra-se no escalão imediatamente inferior à do Alto Comando do EB. Como vimos 80% acreditam nos benefícios do MD. Então de onde viria a resistência percebida? As argumentações apontam como causas de resistências a perda de poder da Força, a falta de preparo dos militares para entender o MD e a interrupção do exercício de uma cultura burocrática consolidada.

Majores turmas da década de 90 AMAN

- O maior percentual concentrou-se na concordância parcial (33.33%) desta assertiva. As demais percepções se equivalem. Considero normal a dispersão, na medida em que esta geração ainda se localiza em postos relativamente distantes dos processos decisórios da Força. Mas, mesmo assim, foi capaz de identificar de forma significativa algum tipo de reação do EB contra o MD. As argumentações para a resistência se fixaram na demora do EB em implementar decisões do MD, a resistência natural ao novo, a diferença de discursos de oficiais do Alto Comando do EB e do MD, a visão de que a designação de um oficial para o MD significaria desprestígio, a demora em desenvolver uma doutrina de operações conjuntas e a pouca experiência de civis com o tema defesa.

- As três gerações apresentaram índices elevados de identificação de resistência no EB ao MD. Mas em que geração se concentraria esta resistência, já que nestas três os índices de aceitabilidade ao MD (assertiva 1) são altos? Uma possibilidade seria a concentração em uma geração anterior, ou seja, que tenha se formado na AMAN nos anos 60. Este resultado será comprovado adiante com entrevistas ou respostas de questionários dos oficiais gerais.

A comparação das justificativas positivas da Assertiva 3 com a hipótese.

Dos Coronéis da Reserva – turmas da década de 70 AMAN, destacamos:

“Sim. Pela maneira como o MD foi criado, por intermédio de uma decisão política sem a participação do EB e a revelia do que tradicionalmente acontecia no País; a indicação dos primeiros ministros, em sua maioria não ligados aos assuntos de Defesa, vistos como despreparados e como prêmio de consolação por derrotas eleitorais; o sentimento de que era uma retaliação aos militares por sua participação no Regime Militar; tudo isso fez nascer o sentimento de que o MD veio para desrespeitar os militares e afastá-los do poder político”.⁵⁸

“Algumas vezes. Creio que muito mais pelos oficiais mais antigos que, de alguma forma, perderam certa autonomia, do que os oficiais mais modernos. Acho também que o tempo poderá limpar esta ideia”.⁵⁹

“sim. A falta de imposição do MD tem permitido esta resistência. A preocupação das Forças em perder poder político tem provocado a resistência”.⁶⁰

⁵⁸Um coronel da reserva servindo na ECEME

⁵⁹ Idem.

⁶⁰Ibidem.

Dos Coronéis da Ativa- turmas da década de 80 AMAN, destacamos:

“sim. Acredito que o Alto Comando do EB ainda não assimilou o MD. Houve perda de prestígio político do Comandante do EB”.⁶¹

“sim. Devido à cultura organizacional e à relativamente recente perda de “*status*” pelo Comandante do EB”.⁶²

“Sim. [...] É notório que o EB não deu a devida importância quanto a mobiliar o MD com pessoal, sendo que a Marinha e a Aeronáutica agiram diferentemente”.⁶³

Dos Majores da década de 90 da AMAN, destacamos:

“Sim. Quando assistimos às palestras dos chefes ou representantes dos Órgãos de Direção Geral do EB, é possível verificar alguma dissonância entre o apresentado e o preconizado pelo MD”.⁶⁴

“Sim. Medidas tomadas pelo MD demoram a entrar em vigor no âmbito do EB. Como exemplo posso dar a terminologia militar empregada pelo MD e manuais já editados no MD e que ainda não foram adotados na ECEME”.⁶⁵

“Diretamente, não identifico resistência. Porém, indiretamente, pode-se verificar que houve tempo em que a designação para o MD não era considerada a mais nobre. Certa ocasião o Chefe do Estado-Maior de Defesa do MD comentou com um oficial general de outro país que havia sido designado para o Comando de Operações Terrestre (COTER), do EB. O oficial general estrangeiro disse que, no país dele, isso seria visto como um retrocesso. Este episódio mostra que o EB privilegiava os postos na organização interna da Instituição, caracterizando uma forma de resistência indireta”.⁶⁶

“[...] Na *Latin America Defense* (LAAD)⁶⁷ deste ano, vi poucos oficiais do EB na organização. No estande do MD só estava o pessoal da Marinha do Brasil. Talvez houvesse um motivo, mas fiquei com a impressão de que podemos estar perdendo espaço, quando deveríamos estar ganhando”.⁶⁸

Estas argumentações das três gerações, que identificaram resistência no EB ao MD e foram analisadas de modos diversos, nos conduziram a indicadores que podem impactar a hipótese da pesquisa. Assim, quando um coronel da Reserva da década de 70 da AMAN foi capaz de apontar como causas da resistência no EB ao MD a forma da sua criação, a capacidade técnica dos primeiros civis indicados para o cargo de ministro e o afastamento dos militares do

⁶¹ Um coronel do curso de Altos Estudos Estratégicos da ECEME.

⁶² Idem.

⁶³ Ibidem.

⁶⁴ Um major do curso Estado-Maior da ECEME

⁶⁵ Idem.

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ Feira do setor de Defesa e que acontece periodicamente no Brasil. Países Americanos, Europeus e Asiáticos expõem os seus mais recentes produtos.

⁶⁸ Um major do curso de Estado-Maior da ECEME

poder político, considerando este conjunto de medidas como um desrespeito para com os militares, denotou a influência de um processo histórico. Processo histórico este que foi capaz de concentrar poder político no EB. E a hipótese contempla este aspecto. As gerações mais antigas como sendo depositárias de maiores resistências também foram citadas. E quando coronéis da Ativa conseguiram perceber indicadores desta resistência no Alto Comando do Exército, como exemplo citando a baixa prioridade para se mobiliar o MD com os melhores quadros, tal indicador reforçou a hipótese da presente pesquisa no que tange ao enfraquecimento da resistência quando as gerações mais jovens assumirem postos na Alta Administração da Força. Os majores foram capazes de identificar a resistência de forma mais prática. Por exemplo, quando em palestras do Alto Comando do EB identificaram discursos que vão de encontro aos discursos do MD. Nítida tentativa de preservação de poder institucional. Ou quando decisões do MD foram postergadas em sua aplicação no EB. No caso específico que mencionou a demora da ECEME em adotar terminologia que passaria a ser usada por todas as Forças, indicou o peso da cultura organizacional e uma tentativa de se conter o nível de integração entre as Forças. Ambos os aspectos previstos na presente hipótese de trabalho. E quando um oficial general do EB foi capaz de interpretar o seu retorno para a Força de origem como uma forma de valorização, sendo informado por general estrangeiro de que em seu país o significado seria exatamente o oposto, foi possível avaliar o quão importante o MD era para o EB naquele momento. O major classificou este fato como uma forma de resistência indireta no EB ao MD. Concordamos aqui com esta avaliação. Na mesma direção seguiu a pouca presença de oficiais do EB no estande do MD em um evento como a *Latin America Defense (LAAD)*.⁶⁹

- Assertiva 4: O Sr. é a favor de uma maior coordenação das Forças Armadas pelo MD, mesmo podendo significar alguma perda de autonomia para o EB.

⁶⁹Feira do setor de Defesa e que acontece periodicamente no Brasil. Países Americanos, Europeus e Asiáticos expõem os seus mais recentes produtos.

Coronéis turmas da década de 70 AMAN

- Os resultados desta questão seguem o padrão de aceitabilidade pela maioria (88.88%) do novo papel do MD. E reforça a colocação anterior no sentido de estabelecer um contraponto, ou um paradoxo, com a percepção de resistência.

Coronéis turmas da década de 80 AMAN:

- Aproximadamente 60% concordam com a maior coordenação do MD, citando como pontos positivos a maior integração, a interoperabilidade e a interlocução de um ministro civil tratando do tema defesa junto ao Presidente da República e à sociedade. As restrições se fazem sentir na abrangência desta coordenação. Temas técnicos devem ser preservados com as Forças.

Majores turmas da década de 90 AMAN

- Das três gerações esta foi a que apresentou o menor índice de concordância plena (44%). E já havia apresentado o menor índice na assertiva 1. De acordo com a hipótese inicial estes índices deveriam ser mais altos na geração mais jovem. E os dados coletados não apontam nesta direção. Nas justificativas, das restrições ao maior controle do MD sobre as Forças destacaram-se a utilização política deste maior controle, a perda de espaço das Forças no MD e da maior participação de civis em áreas estratégicas do MD.
- Os índices de concordância com o maior controle do MD sobre o EB são maiores nas gerações dos coronéis das turmas das décadas de 70 e 80 do que nas turmas de majores da década de 90. Mas os majores ainda não possuem qualquer influência na Alta Administração da Força. Assim, complementando a conclusão da assertiva anterior, a resistência percebida deve estar concentrada em geração mais antiga. Pode-se concluir, também, levando-se em consideração os índices que apontam para o forte impacto da cultura organizacional na geração dos majores (assertiva 1 e assertiva 4), que o tempo de assimilação do fortalecimento do MD será mais longo do que o previsto na hipótese.

Comparação das argumentações negativas da Assertiva 4 com a hipótese.

Dos Coronéis da Reserva – turmas da década de 70 AMAN, destacamos:

“Não. Não só o EB. As Forças Armadas não devem ser cerceadas na sua atividade fim e constitucional de prover segurança à Nação. Além disso, a coordenação das Forças Armadas pelo MD não deve ser entendida como mutilação da essência do “DNA”, de cada uma. Esta coordenação não pode traduzir-se por homogeneização, posto que cada Força se fundamenta em peculiaridades operacionais, tradições, costumes, histórico, etc. Além disso, o planejamento do preparo e do emprego finalístico das Forças deve ficar exclusivamente a cargo de militares, que são, pelo menos até hoje, os estudiosos e os especialistas por excelência das atividades bélicas de Defesa. O trato com as Forças Armadas exige vivência e profundo conhecimento”.⁷⁰

Esta argumentação possui um conteúdo que valorizou a cultura organizacional de cada Força Armada e nas entrelinhas pudemos identificar que deveriam ser estabelecidos limites para a integração entre elas. E o MD precisaria ser criterioso nesta tarefa. Ressaltou a necessidade da preservação da autonomia técnica dos militares e deixou transparecer que a presença de civis designados para o trato com as Forças Armadas deva estar relacionada tão somente às suas experiências com a temática da Defesa. A hipótese abrange estas questões quando identifica os três objetivos estabelecidos pela resistência no EB ao MD, ou seja, evitar o aumento das atribuições civis no MD, conter o nível de integração com as demais Forças e preservar a autonomia do EB.

Dos Coronéis da Ativa- turmas da década de 80 AMAN, destacamos:

“Não sou a favor de uma maior ingerência do MD e, ao que tudo indica, o cenário que se avizinha não traz indícios de que, ao menos no nível estratégico-operacional, haverá maiores intrusões nas lides internas. O “*status quo*” existente, aparentemente, é uma situação de equilíbrio, na qual o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas tem procurado criar todo um ordenamento jurídico para a efetiva atuação das Forças Armadas nas atividades de guerra e não-guerra”.⁷¹

Esta argumentação já indicou um cenário onde as Forças Armadas e o MD, aparentemente, estabeleceram limites para suas atuações. Sendo que as Forças conseguiram manter um nível elevado de autonomia. É um dos objetivos da resistência ao MD, suposto na hipótese.

⁷⁰Um coronel da reserva servindo na ECEME.

⁷¹Um coronel do curso de Altos Estudos Estratégicos da ECEME.

Dos Majores da década de 90 da AMAN, destacamos:

“Coordenação sim. Sou contrário à substituição ou diminuição da participação da Força nos processos decisórios do MD”.⁷²

“Cada Força tinha que ter seu espaço nas decisões do futuro da Nação, particularmente nos assuntos estratégicos e de segurança nacional. O MD atende, em parte, aos interesses do governo”.⁷³

“A maior coordenação implica na perda de autonomia para as três Forças e, a médio e longo prazo, na total subserviência aos políticos que estiverem no governo e aos “especialistas civis em defesa” a serem criados no MD”.⁷⁴

Estas três argumentações da geração mais jovem analisada foram extremamente críticas ao relacionar a maior participação de civis no MD com possíveis interesses de governo, e não de Estado, no trato com o tema da Defesa. Mas margeiam a questão central que é a maior democratização do debate sobre esta área tão insulada no âmbito militar. Também defendeu a preservação da autonomia das Forças. Chamou atenção a linguagem usada por um major quando se refere ao relacionamento civil-militar. A subordinação do poder militar ao poder civil, característica das democracias, é substituída pela palavra “subserviência”. As influências da cultura organizacional e do processo histórico de concentração de poder político no EB parecem claras nestas manifestações, sendo potencializadas por se originarem da geração mais jovem de oficiais. A necessidade de se limitar a presença de civis no MD também está presente. Todas estas questões foram previstas na hipótese da pesquisa.

- Assertiva 6: A Estratégia Nacional de Defesa fortaleceu o MD perante as Forças Armadas.

Coronéis turmas da década de 70 AMAN

- É significativo o percentual (83.33%) que identifica na END uma nova fase no relacionamento do MD com as Forças Armadas. Se houve um fortalecimento do MD com a sua

⁷²Um major do curso de Estado-Maior da ECEME.

⁷³ Idem.

⁷⁴ Ibidem.

edição em 2008 significa que, num primeiro momento, o nível de autonomia das Forças era maior. Ou seja, um intervalo de 10 anos para o amadurecimento destas medidas. Demonstra a percepção de um processo que leva em consideração a sensível temática da relação civil-militar em um país com histórico de concentração de poder político por parte dos militares. As razões do fortalecimento se concentram no fortalecimento das operações conjuntas, no envolvimento de todos os ministérios com o tema da Defesa e na definição de objetivos estratégicos. A discordância focou na efetividade das medidas previstas.

Coronéis turmas da década de 80 AMAN

- Aproximadamente 74% responderam que acreditam no fortalecimento do MD diante o EB com a END. Percentual ligeiramente inferior à geração dos anos 70, mas que podemos considerar equivalentes. As razões do fortalecimento se baseiam no maior poder conferido ao Ministro da Defesa com a criação do Estado Maior Conjunto das Forças Armadas e da SEPROD (produtos de defesa) e a alteração na estrutura das Forças Armadas. As discordâncias se concentram na efetividade das medidas previstas, sendo prematura qualquer conclusão.

Majores turmas da década de 90 AMAN

- Aproximadamente 85% dos majores concordam que END fortaleceu o MD. As argumentações mais negativas dos majores destacam que as medidas previstas na END parecem ideologia e política, aprofundam divisões entre Forças Armadas e Ministério da Defesa, não foram ainda exploradas em sua plenitude por setores das Forças Armadas como uma oportunidade real de modernização institucional, a END não deve se transformar em um simples documento de maior controle das Forças Armadas pelo MD. As justificativas positivas ressaltam que a END adotou medidas que visam a rearticulação e o reaparelhamento extremamente benéficos para as Forças Armadas, que o MD assumiu de fato o comando das Forças Armadas, representando o papel de interlocutor dos seus interesses.

- As três gerações se equivalem nesta assertiva, significando para elas a percepção de um processo de fortalecimento do MD ainda em maturação.

Comparação das argumentações negativas da Assertiva 6 com a hipótese.

Dos Coronéis da Reserva – turmas da década de 70 AMAN, destacamos:

“Não fortaleceu nada, pois até o momento a Estratégia Nacional de Defesa não foi implementada em suas ações e apresenta-se como um misto de utopia, diretrizes, política e, talvez, muito pouco de estratégia em si, embora até encerre certa visão estratégica”.⁷⁵

Esta argumentação possui um conteúdo de ceticismo em relação à END. Em parte este ceticismo procede, pois ao longo da pesquisa será demonstrado que determinadas medidas previstas na END não estão sendo tratadas com a celeridade necessária. Indicador de resistência na Instituição. Como exemplo podemos citar a implantação dos Comandos Conjuntos Regionais e Estados-Maiores Conjuntos Regionais. Estas ações convergem com a hipótese, quando se coloca como objetivos da resistência ao MD no EB a contenção do nível de integração com as demais Forças e a manutenção da autonomia em relação ao MD.

Dos Coronéis da Ativa- turmas da década de 80 AMAN, destacamos:

“A Estratégia Nacional de Defesa já deu um passo significativo para o fortalecimento do MD e, principalmente, do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. Agora, caberá ao EB modificar sua postura para se adaptar e se antecipar às novas propostas que virão. Com certeza, o próximo passo ou objetivo decorrente da Estratégia Nacional de Defesa será o de alterar a estrutura organizacional das Forças. Este objetivo está implícito e representa uma tendência e uma necessidade operacional”.⁷⁶

Embora não seja uma argumentação negativa em relação à Assertiva 6, podemos identificar uma mensagem de resistência na instituição. Quando foi mencionado que o EB precisará mudar sua postura para se adaptar ao fortalecimento do MD, alterando, inclusive, sua estrutura organizacional, indicou que o posicionamento anterior, na visão do oficial, foi de resistência. A hipótese não menciona resistência institucional, mas na instituição. É diferente. Na prática

⁷⁵Um coronel da reserva servindo na ECEME.

⁷⁶Um coronel do curso de Altos Estudos Estratégicos da ECEME.

seria um discurso oficial de aceitação, mas com núcleos de resistência. Não necessariamente de maioria da instituição, como está sendo demonstrado neste item da pesquisa.

Dos Majores da década de 90 da AMAN, destacamos:

“Ainda há uma parcela da Forças Armadas que ainda não vê a oportunidade ímpar que se está apresentando, com uma Política de Defesa Nacional de Estado e não apenas das Forças Armadas”.⁷⁷

Este oficial, mesmo com uma posição hierárquica mais baixa, foi capaz de identificar resistência nas Forças Armadas com relação à END. Ação prevista na hipótese quando se visualiza a manutenção da autonomia da Força em relação ao MD.

“Não foram observadas ações concretas ainda, parece muito mais um jogo político e ideológico”.⁷⁸

Esta mesma observação já foi mencionada anteriormente e é fruto da sensação de que determinadas medidas previstas na END já poderiam estar sendo implementadas. Não nos referimos àquelas que precisariam de complementação orçamentária, mas sim, medidas mais simples que visam a maior integração entre as Forças. Tentativa de limitar a integração entre as Forças e manter a autonomia institucional.

“O fortalecimento referido foi imposto às Forças Armadas por decisões políticas e sem o concorde das Forças por entendimento de necessidade”.⁷⁹

É lógico que este jovem oficial não teve acesso a todos os eventos que nortearam a edição da END. Depoimentos colhidos apontaram para uma negociação. De qualquer forma, percebeu-se nesta argumentação uma reação relacionada ao tema da subordinação do poder militar ao poder civil. E o Major foi

⁷⁷Um major do curso de Estado-Maior da ECEME.

⁷⁸ Idem.

⁷⁹Um major do curso de Estado-Maior da ECEME.

cadete na década de 90, período da consolidação da democracia plena no Brasil. Mesmo assim, sua reação demonstrou o peso da cultura organizacional do EB, que concentrou poder político ao longo do período republicano. Base para a construção da resistência no EB ao MD. Esta argumentação contestou, parcialmente, a complementação da hipótese, pois a mesma prevê a diminuição da resistência no EB ao MD na medida em que as gerações mais jovens assumam postos na Alta Administração da Força. Mas diminuição não significa extinção.

- Assertiva 7: O Sr. considera que algumas reações contrárias à Estratégia Nacional de Defesa, apresentadas por militares e que foram veiculadas pela mídia, representam uma reação contra o fortalecimento do MD em relação ao EB.

Coronéis turmas da década de 70 AMAN

- A percepção de reação contra a END é alta neste grupo (94.44%). As argumentações se concentram no viés ideológico do atual governo, na ausência de civis com experiência na temática sobre defesa, na perda de poder das Forças Armadas, dúvidas sobre a nova estrutura militar de defesa e no receio de politização das Forças, caso o Ministro da Defesa e o Presidente da República passassem a interferir no processo de promoções, por exemplo.

Coronéis turmas da década de 80 AMAN

- Aproximadamente 87% reconheceram resistências às novas medidas previstas na END em algumas declarações de oficiais pela imprensa. Estas resistências teriam origem diversa, destacando-se: mais perda de poder por parte da Força; o receio da politização do EB devido às novas prerrogativas do Ministro da Defesa; a distância com que o Alto Comando do Exército tratou as políticas estratégicas do MD gerou desconfianças com medidas que poderiam fortalecer o MD; o ceticismo quanto à efetividade das novas propostas; o aumento da presença de civis nos diversos escalões do MD; e a concentração de críticas por parte de oficiais mais antigos.

Majores turmas da década de 90 AMAN

- Das três gerações esta foi a que apresentou o índice mais baixo (37%) contra (87% e 95%) de concordância com a assertiva. Se considerarmos este índice com os das assertivas 1 e 4 reforçaremos, ainda mais, a percepção do impacto da cultura organizacional na geração mais jovem. Ao mesmo tempo 41% consideraram que as declarações não representaram resistência. Ou seja, a geração dividiu-se pelos extremos. Interpreto estes índices como reflexos da posição ocupada pelos majores na hierarquia do EB. A posição intermediária pode induzir a este corte. Mas o fato que se destacou nas justificativas foi a diminuição da importância destas declarações. Foram consideradas pontuais e frutos de uma cultura de época. Ao mesmo tempo em que consideraram o MD e o EB estruturas que devem buscar seus espaços harmonicamente.

A comparação das argumentações da Assertiva 7 com a hipótese.

Dos Coronéis da Reserva – turmas de 70 AMAN, destacamos:

“As reações contrárias visam a conotação política de revanchismo ditado pelo governo atual. A ideologia marxista-leninista é muito forte nos vários segmentos de todos os escalões governamentais e não poderia ser diferente com relação ao MD”.⁸⁰

Percebe-se nesta argumentação um forte teor ideológico forjado, provavelmente, nos anos 70 quando o oficial era cadete da AMAN. Demonstrou peso de uma cultura organizacional consolidada ao longo de processo histórico e serviu de base, de acordo com a hipótese, para o desenvolvimento da resistência no EB ao MD.

“[...] Talvez a maior polêmica em relação ao MD e à END, seja a questão do afastamento (proposital?) do “homem fardado” das mesas de decisão e diminuição da importância dos Comandantes de Força em relação à cadeia de comando. Uma pergunta se faz: o Comandante Supremo necessitando intervir por meio da Estrutura Militar de Guerra irá tratar diretamente com o Chefe do Estado-Maior Conjunto ou com o Comandante da Força? Há, ainda, uma preocupação demonstrada em alguns setores do meio militar de “politizar” as Forças Armadas em razão da participação do Ministro da Defesa tomar parte nas relações de indicação do Comandante de Força e até da lista de promoções. No entanto, deve-se considerar: - As Forças Armadas não são as mesmas dos anos 40/50 e deixaram de ser protagonistas da condução política do País. Voltou-se definitivamente para sua missão constitucional. – Nunca houve aceitação no meio militar de

⁸⁰Um coronel da reserva servindo na ECEME.

ascensão aos postos e cargos por meio de posicionamento político. Sempre se respeitou o mérito e a escolha pelo Alto Comando das Forças”.⁸¹

Esta argumentação possui menos conteúdo ideológico, mas mesmo assim foi possível observar a influência da cultura organizacional do EB. Quando a questão do afastamento do “homem fardado” do processo decisório foi abordada, notou-se a influência que o poder político concentrado pelo EB ao longo do período republicano, que reagiu diante da quebra do “*status quo*”, foi capaz de exercer sobre os membros da Instituição. A questão da diminuição da importância dos Comandantes de Força em relação à cadeia de comando, quando do acionamento da Estrutura Militar de Guerra,⁸² possui um viés operacional e outro político. É preciso ressaltar que a END, ao criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) e o seu Chefe de Estado-Maior, não alterou o que já era previsto pelo antigo Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA) para a Estrutura Militar de Guerra. A diferença é que o EMFA não possuía ascendência alguma sobre as Forças e, conseqüentemente, suas atribuições operacionais não eram implementadas. A criação do MD e a edição da END modificaram este cenário, mas foi possível observar os termos de uma negociação (ver *slide* a seguir):

⁸¹Um coronel da reserva servindo na ECEME.

⁸² Com a END passou a denominar-se ESTRUTURA MILITAR DE DEFESA.



Fonte: Ministério da Defesa

Por exemplo, o comando conjunto é subordinado diretamente ao Ministro da Defesa. Caso fosse subordinado ao Estado-Maior Conjunto, o mais natural em termos operacionais, o Chefe do Estado-Maior Conjunto passaria a ter o comando e controle de tropas, o que não ocorre atualmente. Além disso, não participa do rodízio para substituir, eventualmente, o Ministro da Defesa. Somente os Comandantes de Força possuem esta atribuição. Estas questões foram colocadas durante a entrevista com o General Etchegoyen, Assessor Militar do Ministro Jobim e responsável pelo acompanhamento das medidas previstas na END. Assim, a hipótese é reforçada nas duas principais questões abordadas pela argumentação, tanto em termos da influência do poder político historicamente concentrado pelo EB como na tentativa de preservar o máximo possível o poder da Força após a criação do MD.

Dos Coronéis da Ativa- turmas da década de 80 AMAN, destacamos:

“As reações são frutos da cultura organizacional. A perda de *“status”* pelo Comandante da Força foi significativa para a ocorrência de tais reações. Além disso, os primeiros Ministros de Defesa não possuíam credenciais para o efetivo exercício do cargo. O marco jurídico não facilitou a adequada assimilação, pela Força, do advento do MD e, especialmente, no que concerne à subordinação ao poder político. Neste aspecto, os

ressentimentos decorrentes do período dos governos militares contribuíram para acentuar as resistências ao MD e que, por extensão, redundaram nas reações à Estratégia Nacional de Defesa. Solução: o passar do tempo”.⁸³

Esta argumentação apontou a importância da cultura organizacional como fonte de resistência no EB ao MD. Incluindo questões de subordinação do poder militar ao poder civil e de natureza ideológica. Os reflexos se fizeram sentir, também, com a edição da END. O passar do tempo, segundo o oficial, seria a solução para o problema. Estes aspectos estão contidos na hipótese. A geração deste oficial está chegando ao generalato e mobiliando os escalões inferiores do Alto Comando. É possuidor de, no mínimo, 30 anos de serviço, o que tornou suas observações mais consistentes.

“As críticas foram pertinentes. O Ministro da Defesa colocou na END determinadas imposições que transformarão atividades funcionais em políticas. Por exemplo: a Ordem dos Advogados do Brasil faz uma lista para indicação de membro para o Superior Tribunal Federal diretamente ao Presidente da República, não passando pelo Ministro da Justiça. Por que a lista para o Comandante da Força tem que passar pela indicação do Ministro da Defesa?”⁸⁴

A argumentação acima fez algum sentido. Embora o General Etchegoyen tenha afirmado categoricamente na entrevista que o Ministro da Defesa não interferiria no processo de promoção dos generais e na indicação pelo Alto Comando das prioridades para o Comando da Força. Mas a END deixa dúvidas, como se pode perceber no seu texto original:

“A Marinha, o Exército e a Aeronáutica disporão, singularmente, de um Comandante, nomeado pelo Presidente da República e indicado pelo Ministro da Defesa.”⁸⁵

O General Etchegoyen, além de ter exercido o cargo de Assessor Especial Militar do Ministro Jobim, participou diretamente da elaboração da END e do acompanhamento de sua aplicação. Sua afirmativa tem peso testemunhal, mas quando comparada com o texto deixa transparecer que houve uma negociação no

⁸³Questionário distribuído aos Coronéis alunos do Curso de Altos Estudos Estratégicos da ECEME. Praia Vermelha, RJ, 2009.

⁸⁴ Idem

⁸⁵ Ver Estratégia Nacional de Defesa, p.13.

sentido de que o Ministro da Defesa não aplicaria suas prerrogativas da forma como previstas na END. E não nos pareceu que tenha sido simplesmente um jogo de palavras com duplo sentido e que passou despercebido pela revisão final. Ou seja, é possível que a ideia original tenha sido, realmente, a de enfraquecer ainda mais as Forças diante do MD. Mas que diante das reações causadas optou-se pela preservação do “*status quo*”, sem, no entanto, alteração do texto. Esta negociação é um indicador do poder ainda desfrutado pelas Forças Armadas e foi analisada teoricamente, de acordo com Alfred Stepan, no capítulo três. A hipótese privilegia estas questões. As justificativas abaixo também foram apresentadas por coronéis da ativa que se formaram nos anos 80 na AMAN:

“Acredito que as reações se devem ao afastamento e descaso que a cúpula do Exército sempre dispensou ao MD. Esta postura de desconfiança foi traduzida pela maneira como os generais do Alto Comando trataram as Operações Conjuntas (apenas uma fonte de recursos para o adestramento). Durante a elaboração da END, não houve o envolvimento direto de nenhum oficial general de 4 estrelas no trabalho, o que, por si só, demonstra uma reação contrária a END e ao MD como um todo”.⁸⁶

“[...] Concordo com a crítica de um possível aparelhamento do MD com a criação da carreira de civis especialistas em Defesa”.⁸⁷

“O ceticismo quanto à efetividade da Estratégia Nacional de Defesa foi causado pela grandiosidade do documento, o que, para aqueles acostumados a conviver com orçamentos minguados e sem perspectivas de aumento significativo, levou à crença de se tratar apenas de uma carta de intenções”.⁸⁸

A questão apresentada na argumentação sobre a indiferença da cúpula do Exército com o MD, usando as Operações Conjuntas como indicador, coincidiu com os dados obtidos por entrevistas ou questionários apresentados no capítulo cinco pelos Coronéis Bolze, De Pessôa, Sinval e do Major Emílio. A hipótese a engloba quando se refere à contenção do nível de integração com as demais Forças como um dos objetivos da resistência no EB ao MD. A citação do possível aparelhamento do MD, com a criação da carreira de civis, possui cunho

⁸⁶Questionário distribuído aos Coronéis alunos do Curso de Altos Estudos Estratégicos da ECEME. Praia Vermelha, RJ, 2009.

⁸⁷ Idem

⁸⁸ Ibidem

ideológico, sendo previsto na hipótese pela tentativa de se evitar o aumento das atribuições civis no Ministério. E o ceticismo com a END mencionado, destacando-se neste sentido o custo de todo o projeto, poderá conduzir a um processo de descrédito como um todo. Embora as entrevistas destaquem que a END não é um “balcão de negócios” e que é um avanço do Estado. Mesmo assim, este possível enfraquecimento iria ao encontro do objetivo previsto na hipótese de preservação de poder por parte da Força.

Dos Majores da década de 90 da AMAN, destacamos:

“A perda de autonomia em algumas áreas, de certo modo causou reações naturais de alguns chefes, sobretudo daqueles que vivenciaram uma época em que o poder político era conferido aos militares”.⁸⁹

Esta argumentação identificou os membros das gerações mais velhas como as principais fontes de resistência no EB ao MD. Exatamente como na hipótese. O peso da cultura organizacional, em termos de concentração de poder político no EB, foi maior naqueles oficiais. Mas não somente neles, como tem demonstrado os questionários.

“Acredito que as reações foram mais relacionadas ao MD ser chefiado por políticos civis, do que por ser um órgão centralizador e controlador das Forças Armadas. Tal fato inevitavelmente vincula o comando direto das Forças Armadas às concepções políticas de governo, visto que o Ministro da Defesa é nomeado segundo critérios políticos e não militares”.⁹⁰

Foi possível identificar nesta argumentação a questão do relacionamento civil-militar no MD. Mas ela extrapolou o ministério, pois se relacionou à subordinação do poder militar ao poder civil. Quando esta subordinação foi apontada como fonte de resistência ao MD materializou-se o peso do processo histórico de concentração de poder político pelo EB. Esta perspectiva reforça a hipótese.

⁸⁹ Questionário distribuído aos Majores alunos do Curso de Estado-Maior da ECEME. Praia Vermelha, RJ, 2009.

⁹⁰ Idem

“Acho que há uma reação mais cultural e passional que racional quanto ao MD”.⁹¹

Esta argumentação de um major que se formou na AMAN nos anos 90 é sintética, mas rica em significado. Valorizou o peso da cultura organizacional do EB e foi capaz de associá-la às paixões irracionais como causa das reações contra o MD. A lógica operacional aponta para maior integração entre as Forças Armada como base da doutrina moderna, no caso de emprego em situações de conflito armado. Mas em um país onde os militares, historicamente, concentraram poder político e mantiveram-se autônomos em relação ao poder civil esta lógica não é tão simples. E este fenômeno sociológico acabou por se manifestar com a criação do MD. A hipótese também o menciona.

As lideranças que serão analisadas agora ocupam ou já ocuparam os postos mais elevados da Administração do Exército. São Oficiais Gerais da ativa e da reserva, cujos discursos fornecerão indicadores sobre o peso da cultura organizacional neste extrato da hierarquia militar.

Oficiais Gerais

A seguir apresentaremos o discurso do General de Exército R1 Valdesio Guilherme⁹² de Figueiredo, Ministro do Superior Tribunal Militar no período 2002-2007. Graduou-se pela Academia Militar das Agulhas Negras em 1958.

O General Guilherme pertence a uma geração de oficiais que viveu intensamente o poder político exercido pelo EB junto à sociedade. Foi testemunha, como cadete, da atuação do Marechal Henrique Lott, então Ministro da Guerra, garantindo a posse do presidente eleito Juscelino Kubitschek. Era um jovem oficial quando do início do Regime Militar. De 1964 a 1985 exerceu funções intermediárias na hierarquia militar e chegou ao generalato no início da década de 90, já com a redemocratização do país. A criação do MD o alcança como General

⁹¹ Ibidem

⁹² Comandante da 1ª Divisão de Exército-Vila Militar-RJ (1995-1998). Chefe da Diretoria Geral de Pessoal do Exército (2000-2001). Comandante Militar da Amazônia (2001-2002). Ministro do Superior Tribunal Militar (2002-2007). Ver Bibliografia - Internet.

de Divisão. É possível identificar na entrevista publicada (ver anexo B) a forte influência que a estrutura militar, que antecedeu a criação do MD, exerceu na sua formação profissional. O trecho abaixo se referiu a convite para sua participação em eventos no exterior:

“[...]A criação do ministério da defesa no Brasil deu-se por pressão americana. Quando fui chefe da Delegação do Brasil na Junta Interamericana de Defesa, por várias vezes, recebi convite para eventos internacionais. E dirigida ao Ministro da Defesa do Brasil. Em todas elas restitui o convite informando que se desejassem a presença do estamento militar brasileiro, deveriam enviar quatro convites: ao Chefe do EMFA, ao Comandante da Marinha, ao Comandante do Exército e ao Comandante da Aeronáutica”.⁹³

Percebe-se a crença na pressão externa (EUA) para a implantação do MD, além da já destacada influência da cultura organizacional em termos de estrutura hierárquica. Este componente pode ser classificado como de resistência ao MD. Ao mesmo tempo ressaltou a fragilidade de uma estrutura que possui um Ministro da Defesa sem assessoria técnica militar conveniente. O que acontecia quando os comandantes das Forças Armadas tinham o “*status*” ministerial e estavam próximos ao Presidente da República na cadeia de comando. Destacaremos trechos de sua entrevista e compararei com a hipótese da pesquisa:

“[...] As Forças Armadas não mudaram nada, porque não mudam nunca. Apenas se recolheram. Agora, se tiver que intervir claro que vão intervir. É missão constitucional, a garantia da lei, da ordem e das instituições. Vem um doido aí e resolve dar uma de presidente da Venezuela e querer se perpetuar no poder. Quer dizer se o Congresso mudar a Constituição vamos bater palmas?”⁹⁴

É possível identificar o quanto o poder político acumulado nas Forças Armadas influenciou a formação do General Guilherme. Ele foi capaz de contestar a legitimidade do Congresso em legislar, por exemplo. Este comportamento foi previsto na hipótese como sendo o alicerce da resistência no EB ao MD. Sua avaliação sobre o MD está indicada abaixo:

“[...] Não se pode aceitar passivamente que um qualquer que caia de paraquedas na estrutura de comando, seja aceito como preparado para integrá-la. A Constituição Federal e Lei Complementar deram ao Presidente da República o título de Comandante em Chefe das Forças

⁹³Internet: <http://alertatotal.blogspot.com>. Acesso em 20/04/2012.

⁹⁴ Idem

Armadas. Isto poderia funcionar quando o mesmo dispunha, junto de si, os ministros militares a assessorá-lo. O Ministro da Defesa, que tem até vestido farda e criou insígnias que o definam como militar, não tem nenhum preparo de comando e o faz intuitivamente, contando, ou não, com a assessoria militar, ou “genuinamente” civil”.⁹⁵

O trecho acima contestou a autoridade do Ministro da Defesa e colocou em dúvida a subordinação do poder militar ao poder civil. Reação típica de militar forjado em período de concentração de poder político no EB e que reage ao MD. A perda de “*status*” de ministro por parte do Comandante de Força também o afetou. Igualmente contestou a falta de preparo técnico por parte do Ministro da Defesa. A hipótese faz alusão a estas questões quando caracteriza a resistência no EB ao MD com dimensões socioculturais e institucionais. Da mesma forma quanto à resistência contra a perda de poder dos Comandantes das Forças, quando cita que um dos objetivos da resistência é a preservação de poder por parte da Força.

O General Guilherme passou para a Reserva em 2002 e assumiu função no Superior Tribunal Militar até 2007. Foi um dos últimos de sua geração a permanecer no topo da hierarquia militar do EB, exercendo algum tipo de poder. A entrevista em destaque foi publicada depois de sua saída do STM. Seu posicionamento é de resistência ao MD.

A seguir apresentaremos o discurso do General de Exército Luiz Cesário da Silveira Filho,⁹⁶ que foi Comandante Militar do Leste no período 2008-2009. Graduou-se pela Academia Militar das Agulhas Negras em 1964.

O discurso do General Cesário foi o mais próximo do General Guilherme, ou seja, de maiores restrições ao MD. Os dois são os generais de maior antiguidade cujos discursos estão nesta pesquisa. Percebem-se indicadores capazes de gerar resistência institucional ao MD: imposição do MD às Forças Armadas por motivação política e ideológica; medidas previstas na END tais como, maior afastamento de chefes militares das decisões de alto nível; maiores poderes ao cargo de Ministro da Defesa, com interferência em todas as áreas das Forças Armadas; e o risco de politização das Forças Armadas. Destacamos em

⁹⁵Ibidem.

⁹⁶ Comandante Militar do Leste no período 2008-2009.

seu discurso o prestígio que os militares da ativa conferem aos chefes do passado. O General Cesário passou para a Reserva em 2009. A seguir comparação de carta publicada pelo General Cesário com a hipótese da pesquisa.

“[...] A concepção ressentida da esquerda, que se consolidou no poder político a partir de 1995, absorvendo as ideias exógenas do Estado mínimo e da submissão total do poder militar, mantendo “a chave do cofre e a caneta” em mãos civis, a fim de conseguir a sua subserviência ao poder político civil, impôs a criação de um ministério destinado a coordenar as três Forças Armadas. Isto não se fazia necessário, no estágio evolutivo em que se encontrava o processo político brasileiro. Em um governo, à época da criação do Ministério da Defesa, constituído por 18 ministérios, nos quais pelo menos cinco eram militares, foram substituídos, estes últimos, por um ministério que, por desconhecimento de seus ocupantes (até hoje, nenhum Ministro da Defesa prestou sequer o Serviço Militar Obrigatório, como soldado), tem apenas atuado no campo político”.

“[...] Vejo, atualmente, com preocupação, a subvalorização do poder militar. Desde a Independência do Brasil, sempre tivemos a presença de um cidadão fardado integrando a mesa onde se tomam as mais importantes decisões do país. O Exército Brasileiro sempre foi um ator importante na vida brasileira, e, ao longo da história, teve o papel de interlocutor, indutor e protagonista”.⁹⁷

Ao analisarmos estes trechos da carta, cujo título é “Carta a um Jobim fora de tom”, percebemos como a cultura organizacional do EB e o seu poder político concentrado ao longo de um processo histórico influenciou o General Cesário. Possui um forte conteúdo ideológico e uma crítica à subordinação do poder militar ao poder civil. Desvalorizou a criação do MD e o associou apenas às questões políticas, não destacando qualquer atribuição operacional ou administrativa relevante que pudesse ser exercido pela nova estrutura como, por exemplo, a maior integração entre as Forças Armadas. A hipótese menciona estas questões quando identifica como indicador de resistência no EB ao MD as dimensões socioculturais e institucionais construídas a partir de um processo histórico de protagonismo político.

“[...] É clara, nela, [END] a intenção de se atribuir maiores poderes ao seu cargo de Ministro da Defesa, dando-lhe total capacidade de interferir em todas as áreas das Forças Armadas, desde a indicação de seus comandantes, até a reestruturação do ensino e do preparo e emprego das Forças”.⁹⁸

⁹⁷Ver íntegra da Carta em Anexo/Jornais. Fonte: Jornal do Brasil, 18/03/2009. Acesso em 15/05/2013.

⁹⁸ Idem

A observação acima sobre a END enfatizou a questão do fortalecimento do MD e do próprio Ministro diante das Forças Armadas. O tom de crítica pode ser identificado, tornando-se mais uma fonte de resistência ao MD. Reforçou a hipótese no sentido de que esta coloca como objetivo central da resistência ao MD preservar o máximo possível de poder do EB, mantendo sua autonomia.

“[...] A expressão militar deve ser gerida com conhecimento profissional, pois ela é um compromisso indissolúvel do poder nacional. Sem a presença de militares no círculo das altas decisões nacionais, temos assistido a movimentos perturbadores da moral, da ética e da ordem pública intentarem contra a segurança do direito, aspecto basilar em um regime que se diz democrático. Tal fato traz, em seu bojo, condições potenciais de levar o país rapidamente a uma situação de anomia constitucional, o que poderá se configurar em risco de ruptura institucional”.⁹⁹

Este trecho contextualizou e criticou a maior presença de civis responsáveis pela temática da Defesa. Embora isto não seja dito de forma direta, pode ser facilmente depreendida. Está diretamente vinculada com a criação do cargo de analista civil de defesa no MD. A hipótese coloca esta questão ao estabelecer que um dos objetivos da resistência no EB ao MD é evitar o aumento das atribuições civis no Ministério da Defesa.

“[...] Lembre-se [Jobim] que os militares da ativa sempre conferem prestígio, não somente aos chefes de hoje, como, também, aos de ontem. Não existem dois Exércitos. Há apenas um: o de Caxias, que congrega, irmanados, os militares da ativa e da reserva”.¹⁰⁰

Esta observação final do General Cesário reforçou a decisão em pesquisar dados junto aos oficiais da reserva. E, também, conferir um peso específico considerável no poder de influência destes oficiais junto aos comandantes da ativa responsáveis pelas decisões que poderão afetar diretamente o objeto desta pesquisa. A resistência no EB ao MD.

⁹⁹Ibidem.

¹⁰⁰ Ibidem.

A seguir questionário respondido por General de Divisão da Reserva,¹⁰¹ que serviu no MD com o Senador Élcio Álvares no período 1998-1999. Graduou-se pela Academia Militar das Agulhas Negras em 1964.

O General é da mesma turma de formação (AMAN-1964) do General Cesário. Destacamos os pontos considerados mais sensíveis: influência dos EUA para a criação do MD no Brasil (presente também nos discursos dos Generais Guilherme e Cesário); diminuição do poder das Forças Armadas no processo de tomada de decisão do governo; participação mínima das Forças Armadas na vida nacional; a reestruturação do Ministério da Defesa com a criação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) e a escolha do Chefe do EMCFA por critérios políticos; o esboço da interferência do Ministro da Defesa na escolha e designação de oficiais gerais; desconhecimento dos assuntos militares apresentados por civis e assessores do Ministro da Defesa; a postura do Ministro da Defesa não reconhecendo específicos níveis de autonomia das Forças Armadas; e a utilização da END como instrumento político que fortalece o Ministro da Defesa em detrimento das Forças Armadas. O General passou para a Reserva em 2004.

Comparação das respostas de questionário do General com a hipótese da pesquisa.

1) A criação do MD foi positiva para o EB?

“[...] se implantado com o objetivo de melhorar a coordenação, a preparação, a dotação orçamentária e a racionalização dos gastos, a criação do MD teria tido impacto favorável. Parece-me, entretanto, que foram outras as motivações presentes no caso brasileiro. De um lado, identifiquei recomendações do “*think-tanks*” do pensamento liberal-esquerdista norte-americano, adeptos do globalismo, que expressamente recomendam a diminuição da influência das Forças Armadas no processo de tomada de decisão de governos. De outro, casando-se perfeitamente com a primeira, a intenção do pensamento dominante na cena política brasileira, de diminuir ao mínimo a participação dos militares na vida nacional, afastando-os definitivamente do primeiro escalão da República. Por interesses escusos, por revanchismo ou, até mesmo, por sincera convicção, este foi, em meu ponto de vista, a principal motivação presente na criação do MD. Em suma, não acredito que o MD tenha sido criado com a intenção de melhorar ou aperfeiçoar ou prestigiar as Forças Armadas. Penso, conseqüentemente, que sua criação foi negativa para o Exército”.¹⁰²

¹⁰¹ Questionário respondido via e-mail em 15/11/2010. Ver (anexo A).

¹⁰² Idem.

Estas observações possuem profunda conotação ideológica. Além de citar a possível influência dos EUA na criação do MD, destacou, também, o objetivo político de afastamento dos militares do centro do poder, em um contexto típico do processo de redemocratização. Analisaremos esta questão com Alfred Stepan no capítulo três. Percebemos, assim, nas palavras do General, a influência da cultura organizacional do Exército e o poder político por ele exercido. Ao destacar razões políticas como sendo as principais para a criação do MD o General acaba por diminuir a importância do próprio MD. E ao diminuir a importância do MD estabeleceu as bases para questioná-lo, explicando-se, assim, uma possível causa da resistência no EB ao MD. A hipótese contém estes argumentos.

2) Com a criação do MD, o senhor. acha que as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD?

“Enquanto estive na ativa (dezembro de 2004) não percebi nenhum fato capaz de permitir resposta afirmativa à indagação acima. Exercendo funções no Sistema de Educação do Exército e como comandante de Região Militar, não percebi nenhuma influência do MD nas ações do Exército”.¹⁰³

Ao reconhecer a autonomia preservada pelo EB, mesmo após a criação do MD, o General foi ao encontro da hipótese quando esta estabelece que um dos objetivos da resistência ao MD é manter o máximo possível o poder do EB e sua autonomia. E nesta fase inicial de existência do MD este objetivo foi alcançado durante o estabelecimento da sua primeira estrutura, analisada no capítulo três.

3) Qual a sua participação no momento da estruturação do MD? O senhor recebeu alguma orientação específica do Comandante do Exército?

“Minha participação deveu-se a um pedido do recém-indicado primeiro Ministro da Defesa, dirigido aos três ministros militares, no sentido de que indicassem um oficial-general de cada arma para servir como seu Assessor Especial, no momento em que se iniciavam os trabalhos de estruturação do novo Ministério”.¹⁰⁴

¹⁰³Questionário respondido via e-mail em 15/11/2010. Ver (anexo A).

¹⁰⁴ Idem.

“As orientações recebidas do Ministro do Exército foram, essencialmente, no sentido de mantê-lo permanentemente informado de todas as negociações em curso; e de influir, junto ao Ministro, para que a chefia da Secretaria de Assuntos Políticos e Estratégicos fosse destinada ao Exército (objetivo afinal alcançado)”.¹⁰⁵

O General teve um papel significativo na fase de implantação do MD. Seu depoimento também foi explorado no capítulo três, quando da análise da estruturação do MD. Coube aqui a comparação deste trecho com a hipótese e quando a fizemos percebemos que ela se reforçou. Por exemplo, quando o General declarou que recebeu orientação do Ministro do Exército para influir junto ao Ministro da Defesa para que a chefia da Secretaria de Assuntos Políticos e Estratégicos fosse destinada ao Exército, significava que o EB priorizava esta estrutura e a julgava essencial naquela fase. E por quê? Acreditamos que para a defesa dos interesses do EB. E estes interesses passavam pela preservação do poder e autonomia do Exército. Previsto na hipótese como sendo o principal objetivo da resistência no EB ao MD.

4) O senhor poderia descrever sua experiência servindo no MD? Qual o nível do relacionamento civil-militar e MD-EB?

“Meu relacionamento ocorreu, de maneira intensa, com o próprio Ministro, com sua secretária pessoal e com seu assessor da Casa Civil; e de maneira esporádica, com diversos políticos que buscavam audiência com o Ministro. O relacionamento pode ser classificado como muito bom [...]. Em todos os contatos mantidos impressionava-me, profundamente, o absoluto desconhecimento dos assuntos militares revelados por políticos e assessores civis em geral. Quero também ressaltar o extremo respeito demonstrado pelo Ministro Élcio Álvares para com as Forças e, em especial, para com o General Gleuber Vieira (Comandante do Exército). Destaco, na atuação do Ministro, sua permanente preocupação em nada fazer que pudesse ser interpretado como interferência nos assuntos internos de cada Força ou tentativa de diminuí-las”.¹⁰⁶

Ao analisarmos esta resposta do General e compará-la com a hipótese podemos destacar dois pontos principais: o primeiro diz respeito ao extremo cuidado do Ministro Élcio Álvares em evitar qualquer tipo de interferência com assuntos considerados internos da Força. Este tipo de comportamento é típico de

¹⁰⁵ Idem

¹⁰⁶ Ibidem.

momento de transição democrática envolvendo questões relacionadas com o maior afastamento dos militares do poder político. E quando o General declarou que especial atenção era destinada ao Comandante do Exército, deduziu-se que o Exército representava naquele momento a Força mais atingida, pois havia concentrado maior poder político durante o processo históricorepublicano do país. E poderia ser fonte de resistência ao MD. Mas alguns representantes da Casa Civil que participaram dos Subgrupos que criaram a primeira estrutura do MD não tiveram o mesmo comportamento, como visto no capítulo três. O segundo ponto se referiu ao completo desconhecimento da temática militar por parte dos civis que, naquele momento, participavam do processo de implantação do MD. Este tipo de observação do General indicou as bases de um dos objetivos da resistência no EB ao MD, ou seja, evitar o aumento das atribuições civis no MD, pois estes estariam mais sujeitos às práticas ideológicas que poderiam contrariar os interesses da Força. Estes dois pontos estão presentes na hipótese.

5) O senhor entende que o EB oferece alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD?

“Não, a meu ver (de meu modesto posto de observação) não oferece nenhuma. Sobretudo no momento atual, em que o Ministro da Defesa assumiu ares de comandante ou mesmo de “dono” das Forças. Até fantasiado de militar ele anda”.¹⁰⁷

Mesmo diagnosticando a inexistência de resistência do EB, o General com sua sintética resposta demonstra o potencial de uma resistência no EB ao MD. A referência ao Ministro da Defesa da forma como foi feita caracterizou identificação de espaços de autonomia institucional que deixaram de ser respeitados neste novo momento. Ou seja, o MD se fortaleceu diante das Forças Armadas e alterou um estado inicial de certa acomodação para um equilíbrio instável, onde se potencializou as condições que podem fortalecer movimentos que busquem o retorno à situação anterior, preservando o máximo possível de poder e autonomia da Força. Como previsto na hipótese.

¹⁰⁷ Questionário respondido via e-mail em 15/11/2010. Ver (anexo A).

6) O senhor é a favor de uma maior coordenação das Forças Armadas pelo MD, mesmo podendo significar alguma perda de autonomia do EB?

“É preciso muito cuidado com essa “maior coordenação”! Maior coordenação para quê? Preocupam-me, em especial, as tentativas, já esboçadas, de interferência no Sistema de Educação do Exército! Aqui reside a força de nossa Força, a permanência e a transmissão de nossos valores, crenças, ideais e tradições! O pretexto de “maior coordenação” pode, muito bem, tornar-nos vulneráveis a incursões de caráter ideológico ou levadas a efeito por pensamentos inteiramente desvinculados de nossos interesses”.¹⁰⁸

É possível identificar a preocupação do General com a preservação da autonomia do EB. E a diminuição desta autonomia poderia ir de encontro aos interesses da Força. Razões suficientes para sustentar uma resistência no EB contra o MD.

7) O senhor conhece a nova END? Ela fortaleceu o MD perante as Forças Armadas? O senhor poderia destacar algum ponto polêmico para as Forças Armadas em geral e o EB em particular que poderia(m) gerar resistências?

“Conheço pela leitura do documento oficial que a promulga e pelos comentários divulgados pela Internet. Ela fortaleceu o MD e, sobretudo, facilitou as ações midiáticas e o mandonismo do atual Ministro [Jobim] (cuja empáfia e arrogância são bem conhecidas), sem, em contrapartida, nada oferecer de positivo ao Exército. Ela é um documento inconsistente e falho e, na verdade não é nem “estratégia” nem “nacional”; propicia verdadeiro “aparelhamento” do Ministério da Defesa (cerca de trezentos cargos comissionados a serem preenchidos sabe-se lá com que critérios); abre brechas por onde pode a politização penetrar nas Forças Armadas; diminui ainda mais o posicionamento das Forças, diretamente subordinadas agora, na prática, ao Ministro e não ao Presidente da República [...]”.¹⁰⁹

O General ressaltou a perda de poder da Força com a figura do Ministro da Defesa e os riscos de politização e aparelhamento do MD impulsionados pela abertura de aproximadamente 300 cargos comissionados. E mais uma vez criticou a postura do Ministro da Defesa. Reconheceu o fortalecimento do MD. Todas estas questões podem instrumentalizar a resistência no EB ao MD.

¹⁰⁸Questionário respondido via e-mail em 15/11/2010. Ver (anexo A).

¹⁰⁹Idem.

8) Como o senhor analisa algumas reações contrárias à END, apresentadas por militares, que foram veiculadas pela mídia?

“Como perfeitamente justificadas e válidas, dadas às inconsistências e fragilidades do documento”.¹¹⁰

Ao validar estas críticas, que partiram de oficiais gerais da reserva, o General reconheceu que a END criou condições que podem potencializar reações no EB ao MD. E fazendo uma ligação com as declarações do General Cesário sobre o sentimento que une oficiais da ativa e os da reserva criou-se um cenário onde gerações distintas conectadas pela cultura organizacional puderam reagir diante do fortalecimento do MD.

A seguir questionário respondido por General de Exército da Reserva,¹¹¹ que serviu no MD no período 2008-2009. Graduou-se pela Academia Militar das Agulhas Negras em 1967.

O General, embora de uma turma mais moderna (1967) do que o General Guilherme, também vivenciou a forte presença política do EB na sociedade brasileira. Foi cadete no início do Regime Militar e ocupou funções intermediárias na estrutura militar até o final da década de 90. Chegou ao generalato no início dos anos 2000. É possível perceber uma posição mais moderada em relação ao MD. Neste sentido destaco suas colocações sobre a tendência moderna de centralização das atividades de defesa em um único ministério e de que a criação do MD, embora não tenha sido boa para o EB, que perdeu poder político, foi boa para o Brasil. O contraponto se faz pela observância de que o MD não está estruturado para controlar as atividades das Forças Armadas; na assertiva de que não haverá resistência ao MD somente se for respeitada autonomia institucional do EB; no reconhecimento da eficiência de mais de 200 anos da estrutura burocrática do EB; na juventude da estrutura civil do MD e sua susceptibilidade às mazelas da administração pública brasileira; no sentido de que a END possui dispositivos de concepção estrangeira que fortalecem o MD e somente serão legitimados com uma mudança cultural das Forças Armadas. O General

¹¹⁰Questionário respondido via e-mail em 15/11/2010. Ver (anexo A).

¹¹¹ Questionário respondido via e-mail em 13/10/2010. Ver (anexo A).

permaneceu na ativa como General de Exército, o posto mais alto da hierarquia militar, até 2010. Ainda é possível observar em seu discurso o peso da cultura organizacional militar ligada à estrutura anterior ao MD. Nele se apresentam mais indicadores contrários do que favoráveis ao fortalecimento do MD. O questionário foi respondido pouco depois de sua passagem para a reserva.

Comparação das respostas de questionário do General com a hipótese da pesquisa.

1) A criação do MD foi positiva para o EB?

“Não foi boa para o EB, que perdeu autonomia política, mas foi boa para o Brasil[...]”.¹¹²

Não tendo sido boa para o Exército criou as condições para o desenvolvimento de resistência.

2) Com a criação do MD, o senhor acha que as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD?

“O MD não está estruturado para controlar as atividades das Forças. O que foi alcançado foi a centralização política”.¹¹³

A falta de estrutura do MD permitiu que as Forças permanecessem com suas autonomias praticamente intactas. O que gerou uma situação de acomodação. Esta acomodação foi alterada pela edição da END. As resistências iniciais ao MD foram estabilizadas pela manutenção de um “*status quo*”, pois, na prática, ocorreu apenas a perda de poder político. Mas a END cruzou esta linha e criou as condições para que as resistências aumentassem.

3) Qual o nível de autonomia de seu Departamento em relação ao MD?

“Pleno no que se refere à gestão interna. E dependente de forma indireta, no tocante às providências externas, sobretudo em termos de legislação”.¹¹⁴

¹¹²Questionário respondido via e-mail em 13/10/2010. Ver (anexo A).

¹¹³ Idem.

¹¹⁴ Ibidem.

Esta declaração do General comprovou a situação de acomodação conseguida no primeiro estágio da criação do MD. A autonomia mantida foi um indicador de que um processo de negociação se estabeleceu para diminuir qualquer resistência que pudesse surgir com a criação do MD.

4) O senhor entende que o EB oferece alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD?

“Não existe resistência, desde que o MD respeite a autonomia institucional do Exército. A ingerência indevida, sobretudo de interesse político ou econômico é que poderia comprometer o relacionamento”.¹¹⁵

Com esta resposta o General conseguiu demonstrar todo o poder político concentrado pelo EB durante o processo histórico brasileiro. Ocorreu, sob sua ótica, a legitimação do questionamento de autoridade institucional superior. Colocando a instituição militar, neste caso o EB, em um patamar onde a subordinação do poder militar ao poder civil passou a ser relativa.

5) O senhor é a favor de uma maior coordenação das Forças Armadas pelo MD, mesmo podendo significar alguma perda de autonomia para o EB?

“Pessoalmente, sou contra a ingerência e favorável à cooperação. Durante duzentos anos, o EB desenvolveu uma capacidade de autogestão reconhecida por seus padrões de ética e eficiência. O MD, criado há uma década, é um órgão civil, potencialmente suscetível às idiossincrasias típicas da administração pública brasileira”.¹¹⁶

Com estas palavras o General tentou preservar o máximo possível a autonomia do EB diante o MD, justificando-a com o processo histórico. E, em nenhum momento, citou a importância da integração. Desta forma, foi ao encontro de dois objetivos da resistência no EB ao MD definidos na hipótese: conter o nível de integração com as demais Forças e preservar a autonomia do EB.

6) O senhor conhece a nova END? Ela fortaleceu o MD perante as Forças Armadas? O senhor poderia destacar algum ponto (s) polêmico para as

¹¹⁵ Idem.

¹¹⁶ Ibidem.

Forças Armadas em geral e o EB em particular que poderia (m) gerar resistências?

“A END preconiza dispositivos de concepção estrangeira que fortalecem nominalmente o MD, respaldados em mudanças de legislação. A legitimação deles, contudo, vai depender de transformação cultural no âmbito das três Forças. Pessoalmente, acredito que as intenções centralizadoras serão inócuas. Na prática, a principal é de eliminar a influência política das Forças Armadas. A intenção inicial era recalcar em mais um nível as forças singulares, mediante a sua subordinação ao Estado-Maior Conjunto, porém teve de ser postergada [...]”¹¹⁷

As questões acima destacadas pelo General possuem pontos de coincidência com a hipótese. Ao enfatizar que a END possui “dispositivo de concepção estrangeira”, que o próprio General Zenildo, último Ministro do Exército já havia apresentado se referindo à criação do MD, o General valorizou a cultura organizacional do EB e tentou protegê-la de agentes exógenos. E criou uma divisão entre legalização e legitimação, ao ter afirmado que a legitimação das mudanças previstas na END, em termos organizacionais, dependeria de transformação cultural das três Forças. Ou seja, para ele a existência de uma lei não seria suficiente para sua implementação plena. Não bastaria ser legal, pois também precisaria ser legítima. Em outras palavras, ou o que ele não disse, poderia haver resistências em caso de falta de legitimação. Resistências que deixariam de existir com a transformação cultural, que a hipótese associa às novas gerações. Também foi citada a intenção inicial de se colocar as Forças Armadas subordinadas ao Estado-Maior Conjunto, fato confirmado pelas entrevistas do Professor Antonio Jorge Ramalho e do General Adhemar. Mas que teve de ser postergada. E por quê? Perguntamos. Tudo indicou até o presente momento que foi em reconhecimento à cultura organizacional e ao poder político ainda existente no EB que, se afetados, poderiam gerar instabilidade no governo. Estas duas variáveis, poder político e cultura organizacional, são citadas na hipótese.

¹¹⁷Questionário respondido via e-mail em 13/10/2010. Ver (anexo A).

A seguir questionário respondido por General de Exército,¹¹⁸ Ministro do STM no período 2010-2014. Graduou-se pela Academia Militar das Agulhas Negras em 1967.

O General vivenciou a forte presença do EB no cenário político do país. Ao compararmos os dois discursos, percebemos que o do General Ministro do STM é mais moderado e conciliador na avaliação da relação entre o MD e o EB. Mesmo assim destacou pontos que, sob nossa ótica, se maximizados, poderiam gerar algum tipo de resistência institucional ao fortalecimento do MD. São eles: o entendimento de que somente civis podem exercer a função de Ministro da Defesa e que os militares, da ativa ou da reserva, não devem ser aliados do processo de amadurecimento do Ministério da Defesa nem do planejamento estratégico do Estado Brasileiro.

Comparação das respostas de questionário do General do STM com a hipótese da pesquisa.

1) A criação do MD foi positiva para o EB?

“[...] Vale destacar que o objetivo que norteou a criação desse Ministério foi otimizar o sistema de defesa nacional, formalizar uma política de defesa sustentável e integrar as três Forças, racionalizando as suas atividades, o que, quando passar a ser plenamente cumprido, certamente produzirá grandes benefícios para a segurança do país”.

O que chamou a atenção neste trecho não foi exatamente o que o General disse, mas o que ele não disse. Em nenhum momento foi colocado pelo General como um dos objetivos da criação do MD o aspecto político de afastamento dos militares do centro do poder. Em praticamente todas as respostas obtidas por questionários, independentemente da geração do oficial, este aspecto foi ressaltado. Pareceu uma resposta politicamente correta ao extremo.

2) Com a criação do MD, o senhor acha que as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD?

“Não resta dúvida que a progressiva consolidação do MD tem representado o incremento do controle daquele alto órgão do Estado sobre as Forças Armadas em geral. Não vejo problemas nisso, desde que sejam respeitados os limites das competências inerentes ao exercício das atribuições civis e militares da Defesa. Em outras palavras, a implementação desse Ministério não pode ser entendida pelos militares como uma perda de poder. Tampouco pode ser entendida pelos civis como

¹¹⁸ Questionário respondido via e-mail em 10/11/2009. Ver (anexo A).

a conquista da capacidade de “mandar” nos militares e ensinar-lhes o ofício”.

O General nesta resposta apontou exatamente questões previstas na hipótese e que poderiam representar resistência no EB ao MD. Ao ter ressaltado a importância do respeito aos limites de competências entre civis e militares como fundamental para a consolidação do MD, o General estabeleceu um ponto de corte no processo de fortalecimento do MD, que foi a edição da END. A criação da carreira de analista civil de Defesa e o aumento de cargos no MD para esta nova função estão sendo citados nos questionários e entrevistas como um possível ponto de ruptura de equilíbrio alcançado desde a criação do MD e um risco para as Forças Armadas. Ruptura e risco causados por “aparelhamento” ou “politização”, utilizando expressões já mencionadas. E um dos objetivos da resistência no EB ao MD, previsto na hipótese, é limitar as atribuições de civis no MD. O fato de o General ter mencionado a importância de que os militares não deveriam entender a implementação do MD como perda de poder, não significou que não esteja acontecendo exatamente isso. E foi o que indicou as respostas e entrevistas realizadas para esta pesquisa.

3) Qual o nível de autonomia de seu Departamento em relação ao MD?

“Não creio que devemos falar em termos de autonomia, uma vez que o COTER [Comando de Operações Terrestre] se relaciona com o MD seguindo a cadeia de comando, ou seja, por intermédio do Comandante do Exército e do Estado-Maior do Exército. As diferentes normas legais que estabelecem a atuação do Exército no cumprimento de suas missões constitucionais, bem como o seu relacionamento com as demais Forças e outras instituições oficiais são cumpridas fielmente”.

Mais uma vez destacamos o que o General não disse, técnica prevista na metodologia da História Oral. Ou seja, ele foi o único General que não abordou abertamente esta questão e não reconheceu algum nível de autonomia do EB em relação ao MD. Constrangimentos causados por se encontrar ainda na ativa podem ter contribuído para o fato.

4) O senhor entende que o EB oferece alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD?

“[...] desejo ressaltar que ainda existem algumas preocupações e desconfianças, com origem em ambos os setores (civil e militar), que colocam obstáculos no caminho de sua perfeita integração. [...] Em nosso País, o ministro e os demais integrantes da pasta, vestindo, ou não, uniformes, trabalham subordinados ao Governo Federal. Hoje, tanto o Presidente da República quanto o Ministro da Defesa são civis. Ocorre que, por ser o Brasil uma democracia, não pode haver qualquer impedimento para que um desses cargos, ou ambos, sejam ocupados por militares (da reserva, fique bem entendido). É interessante observar que parece existir uma compreensão, quase um consenso, de que o titular da pasta da Defesa deve ser sempre um civil. Considero isso um equívoco. [...] Caso persista e se consolide o entendimento atual, que, como disse, considero equivocado, estaremos diante de uma discriminação para com o segmento dos profissionais militares, uma vez que, por exemplo, não está proibido a um advogado ocupar o cargo de Ministro da Justiça e nem está vedado a um médico dirigir a pasta da Saúde”.

Aqui, indiretamente, o General falou em resistência na instituição militar ao reconhecer “obstáculos no caminho da sua perfeita integração”. E, também indiretamente, reconheceu o viés político do afastamento dos militares do poder na concepção da criação do MD, quando se referiu ao “consenso de que o titular da pasta da Defesa deveria ser sempre um civil”. O que o General não fez quando respondeu a questão nº 1 deste questionário.

5) O senhor é a favor de uma maior coordenação das Forças Armadas pelo MD, mesmo podendo significar alguma perda de autonomia para o EB?

“[...] essa capacidade de coordenação somente poderá ser incrementada depois que o Ministério estiver realmente consolidado, contando com quadros (civis e militares) capacitados para o desempenho de suas atribuições”.

“Portanto, os militares, da ativa ou da reserva, não devem ser alijados do processo de amadurecimento do Ministério da Defesa nem do planejamento estratégico do Estado Brasileiro”.

Estas duas passagens citadas pelo General abordaram questões distintas contidas na hipótese. Em primeiro lugar, embora o General não tenha falado em autonomia do EB em relação ao MD, reconheceu que a capacidade de coordenação do MD somente acontecerá com sua consolidação. Ou seja, o EB ainda mantém níveis de autonomia em relação ao MD. Um dos objetivos da resistência no EB previsto na hipótese. Em segundo lugar, ao enfatizar a

necessidade dos militares não serem “alijados do processo de amadurecimento do Ministério da Defesa”, indiretamente, está mencionando outro objetivo da resistência no EB ao MD: evitar o aumento das atribuições civis no Ministério da Defesa.

6) O senhor conhece a nova END? Ela fortaleceu o MD perante as Forças Armadas? O senhor poderia destacar algum ponto(s) polêmico para as Forças Armadas em geral e o EB em particular que poderia(m) gerar resistências?

“[...] Muitas vezes, o estabelecimento de novos rumos a seguir exige mudanças na cultura da organização. Mudanças de cultura são difíceis, [grifo de quem respondeu] mas possíveis. Não há como negar que são os governos, por intermédio de Estratégias ou Políticas Nacionais de Defesa, que têm de decidir sobre a preservação da paz, quanto aos passos individuais da escalada em tempo de tensão e, finalmente, acerca do emprego do poder militar para dissuadir ou para travar uma guerra. Ocorre que muitas vezes se observa a falta de uma ligação objetiva entre políticos e militares. Isso dificulta a obtenção da clareza necessária com relação às razões que levam ao emprego do poder armado [...]”.

Mais uma vez é necessário buscar nas entrelinhas variáveis relacionadas à hipótese da pesquisa. No trecho acima o General cita que “mudanças de cultura são difíceis”, mas não relaciona esta cultura a cultura militar e nem que podem gerar resistências. Mas, em seguida, faz uma análise envolvendo Estratégias ou Políticas Nacionais de Defesa, o uso do poder militar e o relacionamento entre civis e militares, abordando estas questões de forma genérica. Julgo que se refere ao caso brasileiro, pois a pergunta é muito clara. Ou seja, a END afeta a cultura organizacional das Forças Armadas em geral e o EB em particular, visto que foi a Força que mais poder concentrou durante o processo histórico brasileiro, tornando-a, assim, potencial geradora de resistências.

7) Como o senhor analisa algumas reações contrárias à END, apresentadas por militares, que foram veiculadas pela mídia?

“Já me referi a algumas incompreensões que são motivadas por preconceitos e desconfianças que não se justificam [...]. Alguns políticos erram ao ver as Forças Armadas como um instrumento de governo e não de Estado. Por isso, buscam alijar os militares (que são apartidários) das decisões políticas e estratégicas necessárias à defesa da sociedade e do Brasil. Tal atitude prejudica o planejamento e a implementação da Estratégia Nacional de Defesa, pois representa uma regressão do

pensamento estratégico do País, em face de um injusto pré-julgamento dos militares feito por maus políticos de plantão”.

Aqui o General foi mais claro. Reconheceu a existência de preconceitos e desconfianças no relacionamento entre civis e militares brasileiros. E, mesmo sem dizê-lo diretamente, colocou a variável ideológica no centro do debate. E estas questões estão presentes na hipótese, pois o acúmulo de poder político por parte das Forças Armadas e o processo de democratização, que tem na criação do MD e o seu fortalecimento com a END importantes desdobramentos, são fontes geradoras de resistência na instituição militar.

A seguir parte do questionário respondido por General de Exército¹¹⁹, atualmente exercendo função ministerial junto à Presidência da República. Graduou-se pela Academia Militar das Agulhas Negras em 1969.

Seu discurso não apresenta pontos que pudessem gerar algum tipo de resistência no relacionamento entre o EB e o MD. É preciso identificar, pelo discurso indireto em respostas específicas, aspectos que possam associá-lo à hipótese da pesquisa. Da mesma forma que o General do STM, sua atual função pode tê-lo constrangido nas respostas.

2) Com a criação do MD, o senhor acha que as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD?

“A palavra mais correta não é “controladas” e sim “coordenadas”. O “controle do Exército é missão do seu comandante”.

Observa-se que o General não respondeu a questão.

3) Qual o nível de autonomia do EB em relação à sua Secretaria?

“Autonomia completa porque a permanente interligação com a SELOM só aumenta a capacidade do Comandante do EB para suas decisões”.¹²⁰

Com esta resposta o General é capaz de reconhecer que o EB conseguiu manter sua autonomia em relação ao MD no que diz respeito à sua Secretaria,

¹¹⁹ Questionário respondido via e-mail em 30/11/2009. Ver respostas completas (anexo A).

¹²⁰ Questionário respondido via e-mail em 30/11/2009. Ver (anexo A).

Secretaria de Logística e Mobilização, autonomia esta que foi alterada com a END. A END criou a SEPROD, Secretaria de Produtos de Defesa, que retirou parcela de autonomia das Forças em termos de planejamento estratégico para aquisição de material militar. E se o EB tinha autonomia completa nesta área significa que o MD não a coordenava. O que não foi dito na questão de nº 2. A preservação da autonomia é um dos objetivos da resistência no EB ao MD e a alteração deste “*status quo*” com a END, fonte de resistência.

A seguir entrevista com o General de Exército R1 Augusto Heleno¹²¹ Pereira, Comandante do componente militar da ONU no Haiti no período 2004-2005 e Comandante Militar da Amazônia no período 2008-2009. Graduou-se pela Academia Militar das Agulhas Negras em 1969.

O seu discurso apontou indicadores com capacidade para gerar resistência institucional ao MD ou que já representaram este “*status quo*” em algum momento: o despreparo do EB para o enquadramento pelo MD; a queda da representatividade das Forças Armadas com a criação do MD; a possível pressão internacional para implantação do MD; a discutível escolha de alguns ministros para o posto de ministro da defesa; a indiferença ou descrença com a nova estrutura; a falta de orientação dos militares do EB no MD; o não envio dos melhores quadros do EB para o MD; a não participação dos oficiais generais de 4 estrelas (último posto da carreira) do MD nas reuniões do Alto Comando da Força; o desfecho da crise entre o Ministro Viegas e o Comandante do Exército, General Albuquerque, demonstrou que um conflito com o EB ainda é indesejável. O General Heleno passou para a Reserva em 2011. Comparamos a seguir suas observações durante entrevista com a hipótese da pesquisa.

“A criação do MD foi traumática para as Forças Armadas. Não estávamos preparados para sermos enquadrados pelo MD”.

“A representatividade das Forças Armadas caiu com a criação do MD”.

¹²¹Gabinete do Ministro do Exército (1998-1999). Diretor do Centro de Comunicação Social do Exército (2002-2004). Comandante do Componente Militar da Missão de Paz da ONU no Haiti (2004-2005). Comandante Militar da Amazônia (2008-2009). Diretor de Ciência e Tecnologia do Exército (2010-2011). Entrevista concedida ao autor. Rio de Janeiro, RJ, 11/01/2012. Ver (anexo B).

“Causava estranheza a chefes de Estado estrangeiros a existência de um EMFA sem ascendência sobre as Forças Armadas”.

“A criação do MD poderia ter sido consequência de pressão externa dos EUA”.

“Foi inabilidade indicar o Senador Élcio Álvares como primeiro Ministro da Defesa”.¹²²

Estes trechos da entrevista representaram o momento da criação do MD sob a ótica do General Heleno. A criação foi traumática porque quebrou um “*status quo*” das Forças Armadas em termos de concentração de poder político. Especialmente o EB, a Força que mais perdeu neste aspecto. A representatividade das Forças Armadas caiu, de acordo com o General Heleno, pois os seus comandantes perderam o posto de ministro e se afastaram do centro do poder. Estes dois aspectos acabaram por tornarem-se potenciais fontes de resistência. A estranheza que os chefes de Estado estrangeiros sentiam diante de um EMFA sem ascendência provavelmente continua, pois o atual EMCFA (Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas) criado pela END também não possui ascendência sobre as Forças Armadas. Claro, hoje existe o MD, mas este fato sinaliza para uma negociação e a manutenção de significativa parcela de poder com os Comandantes de Força. Um dos objetivos da resistência no EB ao MD previsto na hipótese. A indicação do Senador Élcio Álvares para primeiro Ministro da Defesa provavelmente contribuiu para aguçar a resistência ao MD, pois a presença de um político de segundo escalão e sem qualquer ligação com a temática da Defesa só confirmaria a tese das razões ideológicas como justificativa para a criação do MD naquele momento. A pressão externa dos EUA enquadra-se neste mesmo contexto e outros oficiais já a citaram. Estes dois fatos possuíam potencial para transformarem-se em resistência ao MD.

“Não houve muita mudança na autonomia do EB. Foi a maneira encontrada para contornar a imposição do MD. Consequência do início mal conduzido”.

“Não houve resistência à criação do MD, mas descrença no sucesso”.

¹²² Entrevista concedida ao autor. Rio de Janeiro, RJ, 11/01/2012. Ver (anexo B).

“Falta de orientação aos militares do EB no MD. No sentido operacional inutilidade do MD. Apenas mais um degrau administrativo”.¹²³

Estas três passagens representaram um segundo momento após a criação do MD. A manutenção da autonomia do EB e das demais Forças fez parte do processo de negociação pela perda de parte do poder político das Forças Armadas. E, justamente a necessidade da negociação, foi o reconhecimento de que as Forças ainda eram detentoras de expressivo poder. Em particular o EB. Esta manutenção demonstra que o principal objetivo da resistência no EB ao MD foi alcançado, como está na hipótese. Considero a descrença no sucesso do MD, citada pelo General Heleno, um tipo de resistência, a passiva. A falta de orientação aos militares do EB que iam para o MD também pode ser considerada como indiferença ou menosprezo pelo valor do novo ministério. Outro tipo de resistência. E a falta de coordenação operacional do MD naquele primeiro momento é outro indicador da manutenção da autonomia do EB. Este tema será explorado quando da análise das Operações Conjuntas.

“O Exército não mandou, inicialmente, os melhores para o MD. Os militares do EB no MD se consideravam em função sem prestígio, o que seria prejudicial para suas carreiras. Queriam logo retornar para a Força”.

“O General Albuquerque (2002-2006) passou a convidar os generais de quatro estrelas do EB no MD a participarem das reuniões do Alto Comando, com direito a voto. Foi uma tentativa de mudar o cenário anterior”.

“Passou-se a escolher os militares do EB para o MD com os mesmos critérios de missão no exterior, Presidência da República, etc”.¹²⁴

Ao não mandar os melhores militares para o MD o EB, mais uma vez, indicava que tratava o MD com indiferença. E o desejo destes militares de logo retornar para a Força comprovava este fato. Sinais de resistência. O General Albuquerque ao iniciar a mudança deste quadro, talvez tenha percebido que outra Força, a Marinha, agia de forma diferente e era necessária uma reação por parte

¹²³ Idem.

¹²⁴ Ibidem.

do EB. As entrevistas do Almirante Davena e do Almirante Barbosa comprovam que a Marinha mudou sua atitude em relação ao MD logo nos primeiros momentos de sua criação. Fato comprovado pelo envio de dez Contra Almirantes para a coordenação dos dez Subgrupos que estruturam o MD em sua fase inicial e pelas orientações que os dois almirantes receberam do Comandante da Marinha.

“A crise com o Ministro Viegas demonstrou que uma crise com o EB ainda é indesejável para o Presidente da República”.

“O poder militar é vetor de poder nacional e não pode ser excluído. Doutrina mundial de poder”.¹²⁵

Estas citações ressaltaram o poder político que o EB ainda é detentor. E a sua manutenção é o principal objetivo da resistência ao MD previsto na hipótese.

A seguir entrevista com o General de Exército Adhemar¹²⁶ da Costa Machado Filho, atual Chefe do Estado-Maior do Exército. Graduou-se pela Academia Militar das Agulhas Negras em 1970.

O discurso do General Adhemar é moderado e conciliador em relação ao MD. Reconhece a importância do MD. Sua turma de formação (AMAN-1970) ocupa atualmente, como General de Exército, os postos mais altos da administração do Exército. Mas destaco pontos que podem indicar dificuldades no processo de implantação/fortalecimento do MD: a grande cultura de independência no EB; a pífia integração das Forças Armadas em passado recente; a dependência da velocidade do processo de implantação/fortalecimento do MD à personalidade do Ministro da Defesa; o reconhecimento da importância do diálogo entre o MD e as Forças Armadas na implantação de mudanças indica, a meu juízo, o poder ainda latente das mesmas. O General Adhemar é o atual Comandante Militar do Sudeste. Comparação de alguns pontos de sua entrevista com a hipótese.

¹²⁵ Idem

¹²⁶ Diretor do Centro de Comunicação Social do Exército (2008-2009). Comandante Militar do Sudeste (2011-2013). Atual Chefe do Estado-Maior do Exército. Entrevista concedida ao autor. Brasília, DF, 27/10/2009. Ver (anexo B).

“É preciso entender que a cultura de independência no EB era muito grande”.

“Não considero que houve perda de autonomia por parte do EB, mas um reajuste de atividades face à nova estrutura criada”.

A busca da integração entre as Forças tem aumentado. Anteriormente esta integração era pífia”.¹²⁷

Estas observações do General Adhemar se referem ao primeiro momento da criação do MD. Ao reconhecer a cultura da independência no EB o General, indiretamente, reconheceu uma possível fonte de resistência. E se a busca da integração tem aumentado, como indicado por entrevistas na análise das Operações Conjuntas, também é verdade que esta busca tem sido postergada. Como indicam as medidas para implantação dos Comandos Conjuntos Regionais. E este comportamento é sintoma de resistência, como indicado na hipótese. Ao considerar que não houve perda de “perda de autonomia por parte do EB, mas um reajuste de atividades”, o General Adhemar se utiliza de um eufemismo.

A seguir entrevista com o General de Exército Sergio Westphalen Etchegoyen,¹²⁸ atual Chefe do Estado-Maior do Exército. Graduou-se pela Academia Militar das Agulhas Negras em 1971.

O discurso do General Etchegoyen é conciliador e moderado. Sua turma de formação (AMAN-1971) começou a assumir os postos mais altos da administração do Exército, como Generais de Exército, em 2013. Dos pontos destacados chamo a atenção para o reconhecimento de resistências no EB à END e a perda de poder do Comandante do EB. Ao mesmo tempo ressaltou em seu discurso a necessidade de mudanças estruturais e a importância destas mudanças estarem sob o controle do EB. Suas observações restantes foram analisadas quando da apresentação da END, capítulo 5.

A seguir questionário respondido pelo General de Brigada R1 Luiz Eduardo Rocha Paiva,¹²⁹ Comandante da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

¹²⁷ Entrevista concedida ao autor. Brasília, DF, 27/10/2009. Ver (anexo B).

¹²⁸ Comandante da ECEME (2008-2009). Assessor Especial Militar do Ministro da Defesa e Chefe do Núcleo de Implantação da Estratégia Nacional de Defesa (2010-2011). Entrevista concedida ao autor. Brasília, DF, 23/09/2010. Ver (anexo B).

no período 2004-2006. Graduou-se pela Academia Militar das Agulhas Negras em 1973.

O General Rocha Paiva pertence a uma nova geração de oficiais generais. Classificamos seu discurso como moderado e conciliador em relação ao MD. Ele foi capaz de identificar resistências no EB em relação ao MD. Apontou resistências em todos os escalões do EB de chefes que não entenderam a importância do MD para o fortalecimento do poder militar; destacou negativamente a prática por alguns de um saudosismo que almeja maior concentração de poder no EB; criticou a competição entre as Forças Armadas por espaço no MD e avaliou que esta competição poderá beneficiar os civis na ocupação de cargos que devem ser de militares. Ou seja, mesmo com um discurso moderado, o General Rocha Paiva é capaz de ressaltar a importância da prática realista de fortalecimento institucional militar em detrimento do poder civil. O General Rocha Paiva passou para a Reserva em 2006. Compararemos algumas de suas respostas com a hipótese.

3) O senhor entende que o EB oferece alguma resistência a funcionamento/fortalecimento do MD?

“Sim. Existem setores e chefes em todos os escalões que não perceberam que o poder militar só terá expressão nacional se o MD for fortalecido. Muitos querem que o EB tenha um poder que já não tem mais e alimentam uma disputa com as coirmãs – Marinha e Aeronáutica – dentro do MD. O resultado é que as três perdem espaços naquele Ministério para os civis, que poderão acabar por assumir cargos que deveriam ser nossos. A força do segmento militar será retomada se as Forças Armadas compreenderem que devem unir-se para ocupar espaços no MD e contribuir para que ele assumam uma maior expressão no Estado”.¹³⁰

Esta resposta vai ao encontro da hipótese em diferentes pontos. Reconhece a resistência no EB ao MD, apontando o retorno a um poder adquirido em processo histórico pelo EB como um dos objetivos desta resistência, bem como a contenção do nível de integração com as demais Forças e evitando o aumento das atribuições civis no Ministério. Mesmo o General Rocha Paiva, com

¹²⁹ Comandante da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (2004-2006). Questionário respondido via e-mail em 01/12/2009. Ver (anexo A).

¹³⁰ Questionário respondido via e-mail em 01/12/2009. Ver (anexo A).

um discurso moderado e conciliador, defende a contenção dos civis.

5) O senhor conhece a nova END? Ela fortaleceu o MD perante as Forças Armadas?

“Sim. Está implícito em seu texto em diferentes parágrafos”.¹³¹

Ao reconhecer este fortalecimento o General Rocha Paiva identifica a END como um dos alvos da resistência no EB ao MD. E a forma encontrada por esta resistência para tentar diminuir o impacto das medidas previstas na END é postergá-las o máximo possível. Só que este foi o mesmo procedimento adotado quando o MD estava na sua fase embrionária e o EB foi surpreendido com sua criação. Assim, o mesmo erro se repete.

A seguir análise do discurso do General de Brigada R1 Luiz Roberto Fragoso Peret Antunes,¹³² Adido do Exército Brasileiro nos EUA no período 2005-2007. Graduou-se pela Academia Militar das Agulhas Negras em 1973.

O General Peret é da mesma turma (AMAN-1973) do General Rocha Paiva. Classifico seu discurso como moderado e de conciliação no relacionamento entre o EB e o MD. Destaco em seu discurso a influência do ambiente político na sua formação militar. A AMAN, em 1973, estava inserida no contexto da guerra irregular (urbana e rural) e os cadetes sofriam esta influência, como se pode concluir pelas palavras do General Peret. Ele ressaltou a importância do MD, mas quero apontar alguns aspectos que se ajustam à hipótese desta pesquisa. Em 2007, no seu discurso de despedida do serviço ativo,¹³³ o General Peret chamava a atenção para a importância da integração das Forças Armadas, especialmente as operações conjuntas. Ele dizia que não havia mais espaços para operações

¹³¹ Idem

¹³² Comandante do Centro de Instrução de Guerra na Selva (1994-1995). Oficial de Ligação junto ao Centro de Armas Combinadas (Fort Leavenworth, EUA, 2000-2002). Comandante da 17 Brigada de Infantaria de Selva (2004-2005). Adido do Exército Brasileiro nos EUA (jul 2005-set 2007).

¹³³ Ver Bibliografia/Jornais. *Discurso de Despedidas do Serviço Ativo*. EME 29 Nov 07 – Resenha *On Line*. Acesso em 19/05/2012.

singulares e que se as Forças Armadas não se transformassem poderiam ser obrigadas a fazê-lo e, talvez, sem estarem preparadas para isso. Em 2010 complementar este discurso com um artigo, que agora sob a vigência da END, destacava a importância dos Comandos Conjuntos Regionais. No mesmo contexto da integração citada anteriormente. O que desejo enfatizar é o tempo necessário para transformar a cultura de uma organização. E fazer uma ponte com a conduta adotada pelo EB quanto às operações conjuntas e a implementação destes Comandos, pontos previstos na END. A postergação da integração operacional é um indicador de resistência na instituição. Ao comparar parte do artigo publicado pelo General Peret e a hipótese, temos:

“[..A estrutura de comando adotada nessa lei complementar [END] guarda bastante semelhança com o existente nos Estados Unidos da América. O Ministro da Defesa é enquadrado na hierarquia militar e torna-se o político responsável por assessorar o comandante supremo – o Presidente da República – no emprego das Forças Armadas ou mesmo empregando-as por decisão própria, respaldado na autoridade concedida por lei”.¹³⁴

Estas observações do General Peret sobre a END citou a influência dos EUA na concepção da nova estrutura do MD, assim como já havia sido mencionada na própria criação do MD. Os dois momentos tiveram impactos na cultura organizacional vigente do EB. E os dois momentos potencializaram resistências contra o MD.

“[...] Para dar continuidade à transformação do Ministério da Defesa, urge reestruturar os grandes comandos regionais das três Forças. [...] esses comandos regionais devem fundir-se em um único comando conjunto, por área geográfica. Tal mudança irá facilitar o adestramento e as operações, inclusive as interagências, tão comuns no cotidiano da fronteira terrestre brasileira. Os comandantes desses comandos seriam generais de quatro estrelas da ativa de uma das Forças Armadas, escolhidos pelo Ministro da Defesa e aprovados pelo comandante supremo. Seriam subordinados diretamente ao Ministro da Defesa. O Chefe do Estado-Maior Conjunto seria a autoridade coordenadora das operações. Aos comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica caberia a responsabilidade de preparar as tropas, não tendo autoridade para o seu emprego. A criação dos comandos regionais conjuntos encerra a fase de reestruturação do Ministério da Defesa no nível estratégico operacional. Se tal não ocorrer no

¹³⁴*Transformação do Ministério da Defesa: próximo passo*. Brasília-DF, 07/08/2010. Correio Web. Acesso em 19/05/2012.

futuro imediato, a nova lei complementar não terá efeito prático. Será mais uma das leis brasileiras que não pegam”.¹³⁵

Esta análise do General Peret sobre a continuidade da estruturação do MD com a END encerra pontos que consideramos angulares para o entendimento da resistência no EB ao MD. Para explicar a importância dos Comandos Conjuntos Regionais, o General Peret descreveu a dinâmica desta transformação. E ela altera, substancialmente, a estrutura organizacional das três Forças. Atualmente, o Brasil é dividido por Comandos Militares das três Forças de forma isolada. Estes Comandos não são similares e possuem características próprias que dificultam, mas não impedem, uma fusão. Mas, como disse o General Peret, estes comandos seriam colocados sob as ordens de um único general de quatro estrelas da ativa de uma das Forças Armadas e seriam subordinados diretamente ao Ministro da Defesa. Ou seja, ao integrar os atuais Comandos Militares de Área postos de oficiais gerais seriam extintos e tropas que hoje estão sob o comando dos Comandantes de Força passariam para o controle do Ministério da Defesa. Ou melhor, os Comandantes de Força ficariam com a responsabilidade de prepará-las, mas não empregá-las em operações. De fato, poderiam empregá-las em casos especiais onde apenas uma das Forças fosse necessária. Significaria uma perda de poder para os Comandantes de Força bem mais significativa do que ocorreu até agora. O que se está propondo pelas Forças é a ativação, em caráter temporário, de núcleos de Estado-Maior Conjunto para adestramento da nova estrutura. Uma posição intermediária. Alegam-se falta de doutrina e recursos para a implementação total como prevista na END. Mas com a saída do Ministro Jobim este assunto foi colocado em segundo plano. E, ao que parece, assim permanecerá. Indicador de resistência na instituição, visando a manutenção de autonomia em relação ao MD e controlando o nível de integração entre as Forças. Como previsto na hipótese. Este tópico também foi explorado no capítulo 5, quando da análise da END.

¹³⁵ Idem.

A seguir questionário respondido pelo General de Brigada R1 Celso Krause Schramm,¹³⁶ Assessor Militar do Centro de Estudos Estratégicos da ECEME no período 2009-2010. Graduou-se pela Academia Militar das Agulhas Negras em 1974.

O General Krause é contemporâneo de AMAN dos Generais Rocha Paiva e Peret. Os três discursos são moderados, conciliadores, e apontam para a importância do MD. Representam os generais mais modernos (novos) cujos depoimentos foram utilizados nesta pesquisa. Destaco no discurso do General Krause pontos que considero de resistência no EB ao MD: a escolha inadequada pelo EB de oficiais para servirem no MD indica, no mínimo, uma baixa prioridade no relacionamento com o MD; falta de cooperação no EB para o melhor funcionamento do MD; o EB, como as demais Forças, não se sente subordinado ao MD e age como colaborador; e lassidão na implementação de medidas previstas na END. Destacarei pontos das respostas do General Krause, comparando-as com a hipótese.

1) A criação do MD foi positiva para o EB?

“[...] considerando-se que com a criação do MD, 4 oficiais-generais deixaram de integrar o primeiro escalão do governo, a criação do MD foi negativa”.¹³⁷

Esta análise do General Krause foi simples e direta. A criação do MD foi negativa sob o aspecto político para as três Forças e consideramos que o EB foi o mais afetado por ter a maior concentração de poder político. Este fato gerou resistências de acordo com a hipótese.

2) Com a criação do MD, o senhor acha que as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD?

“Até o momento – fruto da própria inoperância do MD – um maior controle das atividades do EB pelo MD é pouco significativa. A rotatividade dos oficiais das Forças designados para servirem no MD; o perfil inadequado

¹³⁶ Assessor Militar do Centro de Estudos Estratégicos da ECEME (2009-2010). Questionário respondido via e-mail em 09/09/2009. Ver (anexo A).

¹³⁷ Questionário respondido via e-mail em 09/09/2009. Ver (anexo A).

de muitos desses oficiais para a função que exercem; e o sentimento dos militares de que pertencem à sua Força, antes de pertencerem ao MD, torna o Ministério pouco efetivo e restringe seu controle sobre as Forças”.¹³⁸

Estas observações do General Krause comprovaram que as Forças conseguiram manter grande parte de sua autonomia após a criação do MD. E este é um dos objetivos da resistência ao MD. Com relação aos oficiais que servem no MD as entrevistas com os Almirantes Davena e Barbosa indicaram que a Marinha possui uma abordagem diferente, pois interpretou a criação do MD como uma oportunidade para quebra de uma hegemonia histórica do EB no campo político e da Defesa. O EB enviou militares com perfil inadequado, demonstrando indiferença, em outras palavras, resistência.

3) O senhor entende que o EB oferece alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD?

“O EB não oferece resistência ao funcionamento do MD, mas deixa de cooperar com seu melhor funcionamento. Essa falta de cooperação – que não é ostensiva – se manifesta sob duas formas. Na primeira, o EB – como as demais Forças – coloca-se na situação de quem colabora com o MD e não na de quem é subordinado ao MD. Na segunda, o EB coloca e retira pessoal do Ministério seguindo seus próprios critérios de política de pessoal, e não segundo as necessidades de serviço do Ministério”.¹³⁹

Entendo que deixar de cooperar é um tipo de resistência, a passiva. Seguir seus próprios critérios para preencher claros do MD é um indicador de manutenção de autonomia institucional. Objetivo da resistência ao MD. Da mesma forma o sentimento de colaboração e não de subordinação.

4) O senhor é a favor de uma maior coordenação das Forças Armadas pelo MD, mesmo podendo significar alguma perda de autonomia para o EB?

“Sim. [...] Não é possível que cada Força possua hipóteses de emprego próprias; que cada Força adquira material e armamento como se as

¹³⁸ Idem.

¹³⁹ Questionário respondido via e-mail em 09/09/2009. Ver (anexo A).

demais Forças não existissem; e que cada Força interprete sua missão e desenvolva estratégias como se as demais não fossem delas participar”.¹⁴⁰

Esta resposta do General Krause abordou questões que se relacionam com a END. O fortalecimento do MD com o maior controle sobre as Operações Conjuntas, agora exercido pelo EMCFA, e a criação da SEPROD, desenvolvendo uma política comum com respeito à indústria de defesa, retiram mais autonomia das Forças Armadas e, conseqüentemente, foram alvos de resistência.

5) Como o senhor analisa algumas reações contrárias à END, apresentadas por militares, que foram veiculadas pela mídia?

“[...] Os pontos da END que as Forças julgam “prejudiciais aos seus interesses” podem ser combatidos de diversas formas: pela lassidão em implementá-los; pelo destaque das dificuldades e custos em implementá-los; e pela ênfase na importância de implementar com prioridade os pontos que são positivos às Forças Armadas”.¹⁴¹

Estas observações do General Krause puderam ser comprovadas quando da análise da END, no capítulo 5. Especificamente, na entrevista com o General do Alto Comando do Exército, abordando o posicionamento do EB sobre a implementação dos Comandos Conjuntos Regionais. O General colocou como pontos que dificultariam a implementação os custos, falta de doutrina e incompatibilidade organizacional das Forças. Foi sugerida uma solução intermediária com a ativação temporária de núcleos de Estado-Maior Conjunto Regionais, visando desenvolver doutrina e adestramento. E previu soluções definitivas somente a médios e longos prazos. Mas, como já mencionei, o tema foi retirado da lista de prioridades com a saída do Ministro Jobim. Estes aspectos enquadram-se na descrição feita pelo General Krause sobre o comportamento da resistência aos pontos da END, ou seja, lassidão em implementá-los; pelo destaque das dificuldades e custos em implementá-los; e pela ênfase na importância de implementar os pontos considerados positivos.

¹⁴⁰ Idem

¹⁴¹ Ibidem

2.3. CONCLUSÃO

Na comparação das entrevistas e questionários com a hipótese foram obtidos indicadores de como a cultura organizacional pode influenciar as lideranças do EB. Abaixo, as opiniões dos entrevistados foram separadas por temas com capacidade para tornarem-se indicadores de resistência ao MD e uma análise quantitativa foi estabelecida com o intuito de apresentar uma razão de grandeza entre as três diferentes gerações de oficiais. Esta análise quantitativa estabeleceu uma lógica que auxiliou na verificação da hipótese em termos de avaliação da relação do EB com o MD, envolvendo oficiais formados em momentos históricos distintos.

Criação do MD:

- Inoportuna. Quadro político de revanchismo histórico;
- Perda de poder político por parte do Comandante de Força. Perda de influência;
- Escolha de ministros sem experiência em temas de defesa. Qualidade discutível;
- Concepção imposta pelo poder político, sem discussões e consenso;
- A repetição de observações sobre a influência dos EUA na criação do MD;

Autonomia/Controle:

- Tendência de perda de autonomia na área financeira, aquisição de material de emprego militar e na indicação de oficiais para a promoção ao generalato;
- Falta de estrutura do MD permitiu que as Forças permanecessem com suas autonomias praticamente intactas;
- Implementação da END aumentará controle do MD sobre o EB;

- O alto nível de autonomia mantido pelas Forças em relação ao MD logo após a criação do MD;
- A repetição do discurso sobre as motivações políticas da criação do MD e do seu fortalecimento com a END;
- Maior controle do MD poderá causar a perda de peculiaridades operacionais, tradições, costumes e histórico de cada Força;
- Maior controle implicará em total “subserviência” aos políticos e especialistas civis em defesa a serem criados no MD;
- A END fortaleceu o MD com a criação do EMCFA. O próximo passo será o de alterar a estrutura organizacional das Forças. O EB deve modificar sua postura para se adaptar e se antecipar às novas propostas;
- A END fortaleceu o MD, sem oferecer coisa alguma ao EB;
- Na prática, a END teve como principal objetivo eliminar a influência política das Forças Armadas. A intenção inicial era recalcar em mais um nível as forças singulares, mediante a sua subordinação ao EMCFA, porém teve de ser postergada;

Identificação de resistência:

- Sentimento de retaliação e desrespeito com os militares;
- Existem setores e chefes em todos os escalões que não perceberam que o poder militar só terá expressão nacional se o MD for fortalecido;
- Maior entre os oficiais mais antigos;
- Alto Comando do EB ainda não assimilou o MD. Cultura organizacional;
- A não indicação dos melhores quadros para o MD;

- A designação para servir no MD não era considerada mais nobre para a carreira do militar;
- A ausência dos oficiais gerais mais antigos que serviam no MD nas reuniões do Alto Comando do EB tinha um forte apelo discriminatório. E poderia ser encarada como uma perda de prestígio. Esta medida foi aplicada nos primeiros anos do MD. Esta situação pode ser interpretada como uma forma de resistência institucional.
- Poucos oficiais do EB no estande do MD na *Latin America Defense* (LAAD), Feira de Exposições da área de defesa;
- A indiferença no trato com o MD e com a figura do próprio Ministro;
- Palestras na ECEME de representantes do Alto Comando do Exército cujos discursos iam de encontro aos discursos do MD;
- Terminologias doutrinárias do MD comuns às 3 Forças postergadas em sua aplicação na ECEME;
- A demissão do Ministro Viegas;
- Lassidão na implementação de medidas previstas na END, como o estabelecimento dos Comandos Conjuntos Regionais e Estados-Maiores Conjuntos Regionais;
 - O novo EMCFA previsto com a END criou a SEPROD, que retirou a autonomia das Forças em termos de planejamento estratégico para a indústria de defesa. Gerou resistências;
 - A não colocação de tropas sob o comando do Chefe de Estado-Maior Conjunto;
 - Contenção do nível de integração com as demais Forças;
 - A indicação de oficiais sem perfil adequado para servir no MD;
 - Criação da carreira civil de defesa poderá trazer problemas de difícil administração junto aos militares

(moradias funcionais, vencimentos, cargos próximos aos altos escalões políticos), além do aparelhamento ideológico do MD;

- Possível politização da Força caso o Ministro da Defesa interfira na indicação do Comandante de Força e na promoção de oficiais generais;
 - Afastamento e descaso que o Alto Comando do Exército sempre dispensou ao MD. Traduzida pela maneira como os generais tratavam as operações conjuntas (apenas uma fonte de recursos para o adestramento);
 - Ceticismo quanto à efetividade da END;
 - A percepção de que as Forças Armadas não mudaram sua cultura organizacional. Apenas se recolheram; e
 - O EB não oferece resistência, mas deixa de cooperar com seu melhor funcionamento.
-
- A visão prospectiva do papel da liderança militar do EB no relacionamento com o MD foi conseguida pela comparação de três gerações de oficiais, juntamente com as de Oficiais Generais. No caso dos Oficiais Generais, foram utilizados questionários, entrevistas e artigos, com um total de 12 nomes pesquisados, sendo que quatro exerciam funções de Estado quando da pesquisa. Completaram a pesquisa mais 41 coronéis e 129 majores.
 - A identificação de índices menores de aceitabilidade do MD na geração mais jovem de majores da década de 90 da AMAN, quando comparados às gerações mais antigas (coronéis das décadas de 70 e 80), apontou para o peso da cultura organizacional do EB existente antes da criação do MD. Este fenômeno poderá interferir no tempo necessário para a consolidação e fortalecimento do MD no relacionamento com o EB. Este dado contrariou a hipótese inicial apresentada.
 - Foi possível comprovar o peso da cultura organizacional mesmo na geração mais jovem, no sentido de valorização do poder político adquirido

pelo EB durante processo histórico.

- Dos 12 oficiais gerais cujos discursos foram apreciados nesta pesquisa poderíamos caracterizar cinco com indicadores de resistência ao MD e 7 como moderados. As turmas de formação da AMAN dos mais conservadores são as de 1958, 1964, 1967 e 1969. Ou seja, as dos oficiais mais antigos. Estes oficiais gerais estiveram no Alto Comando do EB até 2011 e participaram ativamente do processo de implantação e consolidação do MD. Os discursos moderados pertencem às turmas de 1967, 1969, 1970, 1971, 1973 e 1974. Os discursos moderados das turmas de 1967 e 1969 são de oficiais que estão exercendo funções de Estado.

CAP 3 - A REDEMOCRATIZAÇÃO E A CRIAÇÃO DO MD (1985-1999)

“Então, os ministros militares sabiam que eu faria o Ministério da Defesa. Mas eu dei tempo ao tempo. Neste aspecto, eu sou getulista: em certas questões, não adianta precipitar e fazer antes da hora porque você não fará o que quer. O tempo não é cronológico, é tempo político que implica o amadurecimento das condições para a decisão” (Fernando Henrique Cardoso).

O depoimento acima do Presidente Fernando Henrique Cardoso revela parte de suas reflexões estratégicas e expectativas políticas por ocasião do momento histórico antecedente a criação do Ministério da Defesa. Neste depoimento/avaliação pode-se identificar algumas variáveis que estão no objeto e na hipótese da presente pesquisa. Ao destacar que os ministros militares sabiam que ele criaria o MD, mas que preferiu dar “tempo ao tempo”, o presidente reconheceu o impacto que esta decisão teria sobre a cultura organizacional vigente nas Forças Armadas. Ao adiar a decisão e, além disso, caracterizar o tempo como “tempo político” percebeu o grau de autonomia mantido pelas Forças em sua área de atuação institucional. No presente capítulo abordaremos o momento histórico da criação do MD, um dos períodos delimitados para a identificação dos indicadores de resistência que fundamentam a hipótese estabelecida pela pesquisa. Deste modo, foram propostas as três questões seguintes:

1) Qual a influência da relação civil-militar no Brasil para a criação e estruturação do MD?

A importância da questão reside na identificação da manutenção da influência do EB em sua tradicional área de atuação diante do projeto de criação do MD e que poderia influenciar na sua estruturação. Tal estruturação, de acordo com a hipótese, deveria atender aos seguintes objetivos da resistência: 1) Evitar o aumento das atribuições civis no Ministério; 2) Conter o nível de integração com as demais forças singulares e 3) Preservar a autonomia do EB. Assim, contextualizou-se a criação do MD com a redemocratização do país no período de 1985 até 1999, utilizando-se as análises de Stepan(1988), Zaverucha (2005) e

Carvalho (2005) para a caracterização da relação civil-militar durante este processo.

2) Como eram os discursos das principais lideranças políticas e militares que estiveram envolvidas na criação do MD?

A importância da questão para a hipótese reside no fato de que os discursos das lideranças poderão caracterizar a visão de suas organizações no momento da criação do MD. O objetivo é apresentar indicadores que traduzam a resistência no EB ao MD, os efeitos destes discursos e se influenciaram, ou não, a criação de um consenso na instituição sobre resistência ao novo projeto. Existe um constrangimento formal, e mesmo regulamentar, que inibe um militar da ativa para expressar-se politicamente. A resistência no EB ao MD possui uma vertente política, na medida em que o MD nasceu de um projeto de governo. Desta forma, torna-se mais fácil para o pesquisador coletar discursos contrários ao MD entre oficiais da reserva. Com os da ativa é necessário, muitas vezes, buscar os indicadores de resistência nas “entrelinhas”, mas, também, no âmbito subjetivo dos ânimos, do tom da afirmação, das indisposições e da irritação. Ou mesmo o que não foi dito, para caracterizarmos uma posição que possa validar a hipótese. Daí a importância dos conceitos da História Oral abordados no capítulo um. O anonimato foi um instrumento utilizado por ocasião dos questionários ou, quando solicitado pelos entrevistados. Os discursos das lideranças civis foram destacados também, pois no momento da criação do MD o país já vivia a redemocratização e estes discursos puderam oferecer conteúdos e informações que ajudaram na fundamentação da hipótese.

Os discursos analisados foram os do presidente Fernando Henrique Cardoso, do Ministro do Exército General Zenildo de Lucena, do Ministro da Marinha Almirante Mauro César Pereira, do Chefe da Casa Militar General Alberto Cardoso, do Chefe da Casa Civil Clovis Carvalho e do último Ministro do Exército e primeiro Comandante da Força Terrestre General Gleuber Vieira.

3) Quais as posições adotadas pelos diferentes representantes organizacionais institucionais na estruturação do MD?

A importância da questão para a hipótese é a de que ela consubstancializa as orientações das lideranças. Orientações estas que deveriam estar alinhadas com os discursos da questão anterior. Desta forma poderemos concluir se existiu alguma diferença entre o discurso oficial das lideranças e as posições adotadas por seus representantes, uma vez que os discursos oficiais podem estar constrangidos pela função exercida por seu interlocutor. Estas posições foram comparadas com os objetivos da resistência no EB ao MD previstos na hipótese. Assim, a presente pesquisa procurou analisar o método de trabalho dos 10 subgrupos pertencentes ao subgrupo Alfado GTI/MD, os quais elaboraram a primeira estrutura organizacional do futuro Ministério, com destaque para os subgrupos responsáveis pelo *orçamento, comunicação social e operações conjuntas*. Foram avaliados, também, os graus de integração¹⁴² desejados pelo EB, o índice que mediu o nível de centralização do MD, e a sua proposta para a primeira estrutura do MD.

Desta forma dividiu-se o capítulo em quatro itens, sendo 3.1 - O Momento histórico da relação civil-militar (1985-1999); 3.2.- Os discursos das lideranças; 3.3- A estrutura do Ministério da Defesa e 3.4.- Conclusão

3.1 – O MOMENTO HISTÓRICO DA RELAÇÃO CIVIL-MILITAR

O objetivo deste item será o de responder a seguinte questão: Qual a influência da relação civil-militar no Brasil para a criação e estruturação do MD?

Alfred Stepan, um dos autores escolhidos para analisar a influência política que os militares brasileiros mantiveram na fase de redemocratização do país, incluindo o período da criação do MD, abordou de modo perspicaz o estado da relação civil-militar nos governos democráticos. Como já mencionado, a

¹⁴²Quanto maior o grau de integração maior seria o nível de centralização que o futuro MD deveria possuir na estrutura. E, conseqüentemente, quanto menor o índice maior a autonomia da Força Armada.

importância desta avaliação para a hipótese, advém do diagnóstico da capacidade que as Forças Armadas em geral e o Exército Brasileiro, em particular, mantiveram para defender seus interesses organizacionais no processo de criação e estruturação do Ministério da Defesa. Stepan utilizou a expressão “prerrogativa”, para dar sentido e significado a manutenção da influência dos militares na fase da redemocratização. Prerrogativas entendidas, por Stepan, como concessões do poder civil democrático a manutenção da influência dos militares em sua tradicional área de atuação. Stepan classificou estas prerrogativas como alta, moderada ou baixa. É um modelo analítico que pode ser aplicado em qualquer país. As prerrogativas destacadas por Stepan (1988) foram as seguintes: 1) Papel independente dos militares no sistema político sancionado institucionalmente; 2) Relação dos militares com o Chefe do Executivo; 3) Coordenação do setor de defesa; 4) Participação de militares da ativa nos Ministérios; 5) Papel do Legislativo (monitoração dos projetos de interesse militar, como orçamento); 6) Papel de funcionários civis de carreira, *seniors*, na formulação da política de defesa e segurança nacional; 7) Papel dos militares no setor de inteligência; 8) Papel dos militares na polícia; 9) Papel dos militares em promoções militares; 10) Papel dos militares em empresas estatais e 11) Papel dos militares no sistema legal.¹⁴³ Deste conjunto de prerrogativas, destacamos o Papel independente dos militares no sistema político sancionado institucionalmente, a Relação dos militares com o Chefe do Executivo e a Coordenação do setor de defesa, como as de maior relevância para esta pesquisa. Consideramos que, de acordo com o nível de influência destas prerrogativas, os militares brasileiros tiveram maior ou menor capacidade para defender os seus interesses organizacionais na estruturação do MD. Cada Força singular, com objetivos próprios, foi analisada com destaque para os interesses do Exército Brasileiro e o seu principal contraponto: a Marinha do Brasil.

¹⁴³ STEPAN (1988), pp.94-97 (tradução minha)

A aplicação da matriz analítica de Stepan no processo de redemocratização do Brasil produziu o quadro resumo abaixo.¹⁴⁴

PRERROGATIVA	BAIXA	MODERADA	ALTA
Papel independente dos militares no sistema político	X		
Relação dos militares com o chefe do Executivo		X	
Coordenação do setor de Defesa			X
Participação de militares da ativa em Ministérios	X		
Papel do Legislativo		X	
Papel de civis na formulação da Política de Defesa e Segurança Nacional	X		
Participação dos militares na área de inteligência	X		
Controle das polícias pelos militares	X		
Sistema de promoção dos militares			X
Participação dos militares em empresas estatais	X		
Participação dos militares no sistema legal			X

Como destacado anteriormente, as prerrogativas mais importantes para a pesquisa foram o papel independente dos militares no sistema político sancionado institucionalmente, a relação dos militares com o Chefe do Executivo e a coordenação do setor de defesa. O nível alcançado por cada uma delas foi, respectivamente, baixa, moderada e alta. Como constataremos durante a análise da primeira estrutura do MD, é possível identificar o impacto destas prerrogativas

¹⁴⁴ Para maiores detalhes ver SANTOS, Tauana Monteiro Guedes dos. *Forças Armadas e Democracia: Tutela Militar ou Controle Civil? Uma análise comparativa entre Brasil e Argentina*. Brasília, 2003. 66fl. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso). Curso de Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília.

sobre os trabalhos dos subgrupos que a idealizou. Por exemplo, os militares não foram capazes de impedir a criação do MD, projeto do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Conseguiram, no máximo, adiar o processo no período que o antigo EMFA foi o responsável pela apresentação de propostas. A decisão do presidente de transferir a coordenação dos trabalhos de implantação do MD para a Casa Civil comprovou sua determinação. Quando os grupos começaram a trabalhar, percebeu-se que a intenção presidencial não era apenas a extinção dos antigos ministérios militares, criando mais um escalão burocrático na estrutura de Defesa, mas a total centralização das atividades relacionadas com a Defesa.¹⁴⁵ Assim, o MD foi criado e os ministérios militares extintos, sendo que os antigos ministros militares perderam o *status* anterior, mas continuaram com o *status* jurídico de ministro, ou seja, caberia ao Superior Tribunal Federal julgá-los por infrações penais comuns e crimes de responsabilidade.¹⁴⁶ Mas, deixando de exercer uma função ministerial, os comandantes de Força se afastariam da esfera presidencial, o que acabaria sendo uma mensagem política sobre a estabilidade da democracia brasileira. Consideramos que a baixa prerrogativa dos militares brasileiros em relação ao Papel independente dos militares no sistema político sancionado institucionalmente e moderada na Relação dos militares com o Chefe do Executivo, de acordo com a matriz de Stepan, fundamentaram as situações relacionadas com o *status* dos comandantes de Força citadas anteriormente. Já a manutenção quase que total da autonomia das Forças Armadas em termos operacionais, estruturas burocráticas e até certo ponto política, visto que, por exemplo, somente com a END e a criação da Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD) conseguiu-se estabelecer, sob responsabilidade do MD, uma política relacionada com a indústria de defesa,¹⁴⁷ e a manutenção de um *fórum* especial jurídico para os comandantes de Força, comprovaria a alta prerrogativa na coordenação do setor de defesa.

¹⁴⁵ Esta dinâmica será abordada quando da análise da primeira estrutura do MD e comprovada por entrevistas.

¹⁴⁶ Ver ZAVERUCHA (2005), p.216.

¹⁴⁷ Ver os trabalhos dos subgrupos na estruturação do MD.

Em Zaverucha (2005), o autor analisou o contexto político da criação do MD da seguinte forma:

“Falácia da autonomia é a crença na possibilidade de analisar o Ministério da Defesa brasileiro separado do contexto político que o criou. É impossível esperar que tal ministério atue de acordo com os princípios democráticos se o sistema político não se move nesta direção. Por isso mesmo, o modo como o Ministério da Defesa funciona é um dos indicadores da (falta de) saúde da democracia do país”. (ZAVERUCHA, *Op.Cit.*p.213)

Depreendemos com esta passagem que o autor considerou ineficaz o Ministério da Defesa porque a estrutura de Defesa não se alterou, ou seja, os militares permaneceram com sua autonomia praticamente intacta. E acrescentou que a simples criação do MD não garantiu que as Forças Armadas estivessem submetidas ao controle civil. Zaverucha apontou, também, as razões que o levaram a esta conclusão:¹⁴⁸ 1) a estrutura ou modelo norte-americano para o MD foi descartado pelos militares brasileiros sob a alegação de diferenças culturais. Neste modelo o Secretário de Defesa possui tropas sob seu comando nos chamados Comandos de Área, ou Comandos Operacionais. O que não é o caso do Brasil.¹⁴⁹ 2) os comandantes militares são membros natos do Conselho de Defesa Nacional e da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo. Assim, o Ministro da Defesa é o único ministro de Estado a se fazer acompanhado de seus subordinados no Conselho e na Câmara. 3) a prerrogativa mantida com os militares de indicar, juntamente com o ministro da Defesa, ao presidente da República os nomes para a promoção de oficiais-generais. Sendo que o presidente desde 1985 tem aceitado, sem qualquer alteração, esta lista.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Ver ZAVERUCHA (2005), pp. 216-217.

¹⁴⁹ No Brasil, cada comandante de Força prepara sua tropa e a emprega em território nacional sem a participação do MD. As chamadas Operações Conjuntas são para situações de guerra e, neste caso, será acionado um Comando Conjunto diretamente ligado ao Ministro da Defesa. Esta situação já existia antes da criação do MD, com a diferença de que o Comando Conjunto se subordinava ao Presidente da República. Este assunto será abordado quando da análise da END.

¹⁵⁰ Os questionários realizados junto às três gerações distintas de oficiais no capítulo 2 indicaram que a interferência do Ministro da Defesa na promoção de oficiais generais contaminaria politicamente as Forças Armadas.

José Murilo de Carvalho foi capaz de caracterizar as relações civis-militares no período da Nova República¹⁵¹ e que antecedeu a criação do Ministério da Defesa. Alguns pontos apresentados como indicadores da autonomia das Forças Armadas:¹⁵² 1) Na área de política de segurança a Constituição de 1988 alterou o antigo Conselho de Segurança Nacional, criando o Conselho de Defesa Nacional e mantendo-se os ministros militares como membros. A iniciativa coube ao Executivo à revelia do Legislativo. E persistiu a mesma prática de manter os temas de segurança sob responsabilidade dos militares. Prática comprovada pela ausência de ministros militares convocados para discutir temas de segurança no Congresso. 2) A política de reorganização do Exército prevista para os anos de 1990, 2000 e 2015 foi toda planejada pelo Estado-Maior do Exército, onde buscou-se, de acordo com o autor, uma operacionalidade maior em operações internas do que externas. Nenhuma participação do Congresso foi solicitada. 3) A política nuclear caracterizou-se pela omissão política, onde um programa nuclear paralelo, sob a supervisão da Marinha, só foi revelado após o sucesso no enriquecimento de urânio. 4) A política de produção de material de emprego militar se caracteriza pela falta de transparência. 5) E sobre a criação de um Ministério da Defesa escreveu:

“Medida mais complicada, devido à forte oposição militar, seria a criação de um Ministério da Defesa, como foi feito na Argentina e como é prática na maioria dos países. Tal medida reduziria o número de ministros militares (o ministro da Defesa, em geral, é civil) e daria a eles representação funcional e não política, como bem observa Stepan. Os militares representar-se-iam nos órgãos que tivessem a ver com suas atividades (inclusive o próprio Conselho de Defesa Nacional) por seus chefes de Estado-Maior, ou de alguém por eles indicado”. (CARVALHO, *Op.Cit.* p.151).

Da passagem acima, destacamos a avaliação do autor a respeito da resistência dos militares ao projeto da criação do MD e a sua visão do que seria a estrutura do futuro ministério, ao citar como representante das Forças Armadas no Conselho de Defesa Nacional os chefes de Estado-Maior das Forças. Esta avaliação indica que a estrutura ideal do ministério, para o autor, seria o modelo

¹⁵¹ Ver CARVALHO, José Murilo de. *Forças Armadas e Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

¹⁵² Idem, pp. 147-152.

norte-americano, onde o chefe do Estado-Maior da Força é o militar de maior nível hierárquico e subordinado ao chefe do Estado-Maior Conjunto de Defesa, que responde ao Secretário de Defesa. Este modelo, como já vimos, sofreu dura resistência por parte dos militares e não foi adotado. O Estado-Maior de Defesa criado com o Ministério da Defesa não possui tropas sob sua responsabilidade.

3.2 – OS DISCURSOS DAS LIDERANÇAS

O objetivo deste item já foi citado na introdução do capítulo e será o de responder a questão: Como eram os discursos das principais lideranças políticas e militares que estiveram envolvidas na criação do MD?

3.2.1 – Fernando Henrique Cardoso

Presidente da República no período (1995-2002), foi o idealizador e implementador do MD. Muito se tem analisado e discutido acerca das motivações que o levaram a implementar este projeto. Sua entrevista para o professor Eliézer Rizzo de Oliveira foi bastante esclarecedora:

“[...] o novo ministério seria o símbolo da democratização, chegou o momento em que o ministro das forças de defesa seria um civil. Sempre me preocupei que a questão da Defesa fosse debatida na sociedade. Quando foi feita a reforma do regimento interno do Senado, quem a fez fui eu: criei a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, que não havia, pois eu achava que a Defesa Nacional era um assunto a ser discutido não só nos quartéis. Assim, o Ministério da Defesa era uma ideia que eu tinha há tempos” (OLIVEIRA, *Op. Cit.* pp.431-432)

E sobre o fato de não ter incluído a criação do Ministério da Defesa em seu programa de governo revelou a seguinte informação:

“[...] não havia uma estratégia definida para não incluí-la no programa. É que sou muito cauteloso nestas questões de mudanças essenciais e estratégicas. Quando a gente começa a anunciar, acaba não fazendo, gerando resistências antes da hora. Eu queria ter apoio para esta mudança. Eu fui muito paciente nesta questão. Ao decidir implantar o Ministério da Defesa, eu mencionei essa decisão a todos os militares que convidei para os ministérios respectivos”. (OLIVEIRA, *Op. Cit.* p.432)

O Presidente convidara, então, para as pastas do Ministério do Exército o General Zenildo Gonzaga de Lucena, do Ministério da Marinha o Almirante Mauro César Rodrigues Pereira e Aeronáutica o Brigadeiro Gandra. Todos aceitaram

ospostoscientistas dos desígnios presidenciais de F. H. Cardoso, mas o Presidente destacou um fato importante sobre o Almirante Mauro César: “[...] foi ele quem mais apresentou resistência à sua implementação [do Ministério da Defesa], [...] mas uma resistência passiva”.¹⁵³ Para o Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA) deveria assumir o General Bezerra Leonel, que seria o encarregado de realizar os estudos para a implantação do novo ministério. O EMFA acabaria por apresentar duas propostas ao Presidente Fernando Henrique Cardoso: a primeira mantinha os três ministérios militares já existentes e criava o novo Ministério da Defesa (4 ministérios), sendo a segunda uma modificação desta com a manutenção do próprio EMFA (cinco ministérios). Ou seja, os ministérios militares não seriam extintos. O Presidente considerou estas propostas inaceitáveis e, de acordo com Oliveira (2005), chamou a atenção para o fato de que havia uma luta entre as Forças na disputa por espaço no futuro ministério. Um exemplo era a discussão em torno da figura do Chefe do Estado-Maior de Defesa, cargo que equivaleria ao do chefe do EMFA. De quem seria esta função? O impasse seria resolvido na Casa Civil com os esforços de Clovis Carvalho, Chefe da Casa Civil, e do General Alberto Cardoso, Chefe da Casa Militar. O Presidente considerava o General Leonel comprometido com a missão que lhe fora atribuída. Outra questão delicada apresentada por Fernando Henrique Cardoso durante a entrevista foi a perda de *status* ministerial por parte dos ministros militares. Segundo o ex-presidente, a lógica das forças girava em torno do fato de que sem este *status* elas se distanciariam da presidência e, conseqüentemente, enfraqueceria seu poder de sustentação ao governo. Para o Presidente esta colocação talvez fizesse sentido em um país com instituições fragilizadas. Esta situação não se aplicava no caso brasileiro. Mas, F. H. Cardoso fez questão de ressaltar, que nunca “deixou de tratar os comandantes como se fossem ministros, do ponto de vista pessoal”,¹⁵⁴ acrescentando a seguinte observação:

“[...] De repente, o protocolo tinha a tendência de não dar a eles o relevo correspondente. Ora, o comandante militar tem que ser tratado como se

¹⁵³ Ver OLIVEIRA, *Op. Cit.* p. 433.

¹⁵⁴ *Idem*, p. 436.

fosse um ministro do ponto de vista de representação e da atenção do presidente, que deve ser uma atenção total. Eu sempre cuidei desse aspecto”.(OLIVEIRA, *Op.Cit.* p.436)

Para Fernando Henrique, o argumento apresentado pelos militares de que não precisaria de um Ministério da Defesa para marcar a subordinação militar ao poder civil, na medida em que o Presidente da República, um civil, é o comandante supremo das Forças Armadas fazia sentido. Mas para ele a subordinação não era suficiente, mas sim, um maior afastamento, além da maior integração, economia de recursos, entre outros aspectos. Sobre o desejo dos militares de que o futuro ministro fosse um militar da reserva, Fernando Henrique foi enfático:

“[...] Se eu nomeio um general, a Marinha e a Força Aérea não vão gostar. Se nomeio um brigadeiro, a mesma coisa. [...] Se se põe um da Marinha, *idem.* Com um civil, não”. (OLIVEIRA, *Op.Cit.* pp.450-451)

Outro ponto importante abordado por Fernando Henrique foi a escolha do Senador Élcio Álvares para primeiro Ministro da Defesa. Segundo ele o nome foi sugerido pelo Almirante Mauro César que, como já foi mencionado, era, de acordo com o próprio presidente, o mais resistente ao ministério. Para Fernando Henrique o Senador tinha sido um “líder muito bom no Congresso. Um homem afável e com experiência. *Low profile*”.¹⁵⁵ Mas que depois se tornou insustentável sua permanência. A substituição de Élcio Álvares por Geraldo Quintão, que ocupara o cargo de Advogado Geral da União, acabaria sendo benéfica, ainda de acordo com o Presidente. Sua experiência administrativa, o conhecimento sobre o orçamento, a maior intimidade com o Presidente, o transformariam num interlocutor de primeira ordem das causas militares. Neste momento da substituição, os militaressugeriram, sem citar nomes, enfatizou Fernando Henrique, a não indicação de um diplomata. O que acabaria ocorrendo bem a *posteriori*, quando o Embaixador José Viegas assumiu o cargo de Ministro da Defesa na administração do Presidente Lula da Silva.

¹⁵⁵ OLIVEIRA, *Op. Cit.* pp.450-451

3.2.2 – General Zenildo Gonzaga de Lucena

Ministro do Exército durante o governo Itamar Franco (1992-1994) continuou no posto no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-1998). Assim, acompanhou os bastidores da criação do Ministério da Defesa e seu testemunho tornou-se importante para esta pesquisa. Entrevistado pela Fundação Getúlio Vargas, como parte de um projeto que reuniu os principais chefes militares da Nova República,¹⁵⁶ contribuiu para o esclarecimento de questões chaves deste momento histórico. Perguntado se recebera alguma diretriz do presidente Fernando Henrique Cardoso no momento do convite para assumir o Ministério do Exército, respondeu que sabia da intenção do presidente em criar o Ministério da Defesa e o assessorou no sentido de colocar esta questão bem clara para os outros ministros militares convidados. Ressaltou que sempre fora partidário do Ministério da Defesa e que trabalharia lealmente para criá-lo.

Embora afirmando serem apenas “cogitações”,¹⁵⁷ acreditava que tinha havido pressão externa para a criação do Ministério da Defesa:

“Creio, com toda franqueza, que houve pressões externas que podem até não ter influído, mas existiram. Mas o fato é que os americanos raciocinam como se todo mundo, ao sul do Rio Grande, fosse igual. Então o poder civil que eles imaginam pressupõe um ministro da Defesa civil. Essa é a ideia americana, não há dúvida. E eles raciocinam, desde o México até Chile e Argentina, da mesma maneira”. (CASTRO e D’ARAUJO, *Op. Cit.* p.219)

Sobre este aspecto, acrescentamos artigo relativo à Primeira Reunião de Ministros de Defesa das Américas, realizada em Williamsburg, nos EUA, em julho de 1995. Em 1995 ainda não existia o Ministério da Defesa no Brasil. Desta forma, o próprio Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, participou da reunião. Por iniciativa do Secretário de Defesa dos EUA, William Perry, a motivação política para tal encontro encontrava-se no desejo dos EUA de estabelecer novos padrões

¹⁵⁶CASTRO, Celso; D’ARAUJO, Maria Celina (Org.). *Militares e Política na Nova República*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

¹⁵⁷Esta avaliação do General Zenildo é quase um senso comum no Exército. Os questionários e entrevistas assim o demonstraram. Consideramos uma potencial fonte para a resistência no EB ao MD.

de relacionamento na área de defesa para a região.¹⁵⁸ A Guerra Fria havia terminado e novas ameaças se projetavam. A agenda proposta da reunião foi a seguinte:¹⁵⁹

- “1. Transparencia y medidas de confianza mutua
 - a) MCM, ejemplos, lecciones aprendidas, valor de ellas.
 - b) Intercambio de información de defensa. Registro de ONU, políticas de defensa, presupuestos.
 2. Cooperación en defensa
 - a) Operaciones de paz. Intercambio de experiencias, lecciones aprendidas, interoperatividad.
 - b) Desminado. Reconocimiento del problema, entrenamiento conjunto.
 - c) Otras actividades de cooperación en defensa.
 - i) Búsqueda y rescate. ii) Desastres. iii) Antinarcóticos.
 3. Democracia y fuerzas armadas en el siglo XXI
 - a) Educación y entrenamiento civil y militar en democracia.
 - b) Las fuerzas armadas y el desarrollo.
 - c) Adaptación de las fuerzas armadas para el futuro.
-
- “1. Transparência e medidas de confiança mútua
 - a) MCM, exemplos, lições aprendidas, importância delas.
 - b) Intercâmbio de informação de defesa. Registro da ONU, políticas de defesa, orçamentos.
 2. Cooperação em defesa
 - a) Operações de paz. Intercâmbio de experiências, lições aprendidas, interoperatividade.
 - b) Desminagem. Reconhecimento do problema, treinamento conjunto.
 - c) Outras atividades de cooperação em defesa
 - i) Busca e resgate. li) Desastres. lii) Antinarcóticos.
 3. Democracia e forças armadas no século XXI.
 - a) Educação e treinamento civil e militar em democracia
 - b) As forças armadas e o desenvolvimento
 - c) Adaptação das forças armadas para o futuro” [tradução livre]

Esta agenda destacou o que as Forças Armadas latino americanas em geral denominam de atividades subsidiárias, ou seja, atividades que não seriam as principais, as relacionadas com a “defesa territorial e das fronteiras da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem”.¹⁶⁰ Também está claro a preocupação com a consolidação da democracia no continente e o afastamento dos militares da política.

¹⁵⁸Ver ARAVENA, Francisco Rojas. *Williamsburg: ¿Un Giro Definitivo en las Relaciones Hemisféricas de Seguridad?* Revista Occidental, n°1, Estudios Latinoamericanos, Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas (HCLA), Baja California Norte, Mexico, 1996, pp.12-13.

¹⁵⁹ Ibidem, p.16.

¹⁶⁰ Ver Artigo 142 da /Constituição brasileira de 1988.

Acreditamos que esta agenda possa ter contribuído para que o General Zenildo considerasse a possibilidade de pressões externas na criação do Ministério da Defesa no Brasil. Os compromissos firmados, ao final da reunião, sintetizaram o espírito que motivou a mesma:

- “Reafirmación del compromiso de consolidar la democracia basado en la seguridad hemisférica.
 - Reafirmar el papel crítico de los militares en el apoyo de la democracia.
 - Sometimiento de las fuerzas armadas a los civiles.
 - Aumento de la transparencia en la cooperación de defensa.
 - Fijación de metas para la resolución negociada de las disputas con base en la confianza.
 - Promoción de una mayor cooperación en todos los órdenes, especialmente en apoyo de la lucha contra el narcoterrorismo, y participación en tareas de paz internacionales.”¹⁶¹
-
- “Reafirmação do compromisso de consolidar a democracia baseado na segurança hemisférica.
 - Reafirmar o papel crítico dos militares no apoio à democracia.
 - Subordinação das forças armadas aos civis.
 - Aumento da transparência na cooperação de defesa.
 - Fixação de metas, com base na confiança, para a resolução negociada das disputas.
 - Promoção de uma maior cooperação de toda ordem, especialmente em apoio à luta contra o narcoterrorismo, e participação em tarefas de paz internacionais.” [tradução livre]

O autor do artigo sustentou que estes seis pontos foram assumidos pela política norte-americana como os seis princípios de sua política para a região. E fez a ressalva de que “[...] En muchos sectores latinoamericanos estos puntos son percibidos como una reafirmación de políticas hegemónicas y que buscan minimizar el rol de las fuerzas armadas”.¹⁶²

“[...] Em muitos setores latino-americanos estes pontos são percebidos como uma reafirmação de políticas hegemônicas e que buscam minimizar o papel das forças armadas”. [tradução livre]. Como reflexão final do artigo, o autor destaca que as novas ameaças e a globalização estão influenciando discussões sobre o tema central da soberania. Para enfrentar estes novos riscos seria necessário repensar

¹⁶¹Ver ARAVENA, Francisco Rojas. *Williamsburg: ¿Un Giro Definitivo en las Relaciones Hemisféricas de Seguridad?* Revista Occidental, n°1, Estudios Latinoamericanos, Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanos (HCLA), Baja California Norte, Mexico, 1996, p.20.

¹⁶² Ibidem, p.21.

o conceito de soberania e os instrumentos que a tornam efetiva.¹⁶³ Afirmamos que é possível identificar o impacto dos 6 pontos considerados como compromissos ao final da reunião nas relações de segurança e defesa entre os países no Cone Sul. A redemocratização que ocorreu na região no período pós Guerra Fria fez com que “as relações diretas entre as Forças Armadas que existiam desde a Guerra Fria passassem a ser conduzidas por instituições civis por conta do controle civil estabelecido sobre as instituições militares”.¹⁶⁴ Assim, os Ministérios da Defesa assumiram papel preponderante nas relações multilaterais, sendo que no período pós-11 setembro, houve um direcionamento do emprego militar para o combate aos crimes transnacionais, em particular contra o terrorismo. Mas as Forças Armadas do Cone Sul permaneceram com o entendimento de que estes crimes transnacionais deveriam continuar no campo da segurança pública.¹⁶⁵ Houve um aumento da participação de militares em Operações de Manutenção da Paz sob a égide da ONU. A criação dos Centros de Operações de Paz na Argentina, Chile, Brasil, Peru, Equador, Guatemala, Uruguai, Paraguai e Colômbia, além da participação cada vez maior de tropas neste tipo de missão, haja vista os efetivos de militares latino americanos no Haiti. Apenas o Brasil está contribuindo com aproximadamente 1500 militares.¹⁶⁶ Podemos concluir que a agenda foi seguida parcialmente, pois as Forças Armadas do Cone Sul, mesmo com maior participação em atividades subsidiárias, continuaram comprometidas com parte de seus papéis tradicionais.

Sobre a participação brasileira nesta conferência, assim se referiu o Presidente Fernando Henrique Cardoso:

“Nossa participação foi positiva. Os EUA pressionaram pelo envolvimento das nossas Forças Armadas contra o narcotráfico. No entanto, existe a preocupação de sempre garantir a nossa autonomia de decisões. Essa preocupação é permanente. Reuniões interministeriais na região são rotina e não têm problemas, nem mesmo reunião com os EUA. Sempre com a preocupação de que disso não derive alguma relação de subordinação, mesmo na questão sobre a qual os americanos pressionaram, a da droga”.
(OLIVEIRA, *Op. Cit.* p.447)

¹⁶³ Ibidem, p.21.

¹⁶⁴ Ver AGUILAR (2010), pp. 346-347.

¹⁶⁵ Ibidem, p. 347.

¹⁶⁶ Ver <www.un.org>. Acesso internet em 22/10/2013.

Retornando ao posicionamento do General Zenildo sobre a criação do MD, seu pronunciamento no dia 9 de dezembro de 1992, na Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, abordando o tema “Ministério da Defesa”, sintetizou o seu pensamento. O General Zenildo afirmou que “qualquer formulação sobre a discutida proposta deve celebrar também um compromisso com a realidade brasileira, em suas diferentes definições: político-institucional, cultural e econômico-financeira”. Adiante, referiu-se ao “pensamento elaborado pelo Exército” nesta questão e apontou “premissas básicas” que conduziram ao sucesso da implantação do MD:

“O pensamento elaborado pelo Exército se desenvolve ao abrigo da prudência, para a formulação de um processo capaz de conduzir à efetiva integração – saliento, integração – entre as Forças Singulares, repousando na compreensão de determinadas premissas básicas abaixo explicitadas:

- É indispensável a observância de uma “Política de Defesa Nacional” capaz de fundamentar e legitimar o Ministério da Defesa, já que um órgão de tal expressão, ao desamparo de uma política alicerçada nos interesses maiores da nação, corre o risco de resultar, na prática, apenas na junção das Forças Singulares, sem a necessária integração, condicionante para a eficácia; e
- A observância de uma progressividade na condução do processo, capaz de promover, de forma paulatina, sem riscos, uma conciliação de normas, procedimentos e culturas diferenciadas”.¹⁶⁷

Em seguida, descreveu como esta progressividade seria atingida:

“Assim, a implantação por fases bem definidas, com objetivos a atingir em cada uma delas, é solução inteligente, que permite uma evolução gradativa orientada para uma crescente integração. [...] A desejada continuidade na condução do processo não aconselha uma frequente rotatividade de seus dirigentes, por injunção de alternâncias do jogo político, característico da prática democrática”.¹⁶⁸

Na análise dos pontos acima enfatizados pelo General Zenildo, identificamos a preocupação com o processo de implantação do MD. Em 1992 ainda não havia uma Política de Defesa Nacional. A primeira seria editada pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso em 1995. Outro ponto a destacar no discurso do General Zenildo é a ênfase da necessidade de uma Política de Defesa Nacional como instrumento essencial para o sucesso da implantação do Ministério da

¹⁶⁷ LUCENA, Zenildo de. *Ministério da Defesa – O pensamento do Ministro Zenildo de Lucena*. A DEFESA NACIONAL, Rio de Janeiro, n° 760, ABR/JUN-93, p.6.

¹⁶⁸ Idem, p.7.

Defesa. E, ao mesmo tempo, o oficial argumenta que os responsáveis por sua aplicação não deveriam ser substituídos “por injeção de alternâncias do jogo político, característico da prática democrática”. Identificamos nesta avaliação do General a perspectiva pragmática de isolar ou poupar a área da Defesa das conjunturais disputas políticas domésticas o que, no curto e médio prazo, produz o efeito de destacar ou insular este campo do próprio processo democrático. Embora a política de defesa, assim como, por exemplo, a política externa, demande alguns princípios e compromissos mais constantes no médio e longo prazo, ambas enquanto políticas públicas precisam estar subordinadas às transformações provocadas pelo debate democrático interno do país. Os modelos importados de outros países, também, mereceram citação especial do General Zenildo, na medida em que soluções copiadas poderiam fracassar caso não considerassem “a essência cultural do Brasil e de suas Forças Armadas, que apontam para a busca de soluções genuinamente nacionais”.¹⁶⁹E como primeiro passo sugeriu:

“Inicialmente, deve ser considerada a criação de um Grupo de Trabalho Interministerial, do mais alto nível, envolvendo representantes dos Ministérios Militares e do EMFA, capaz de elaborar um plano de trabalho faseado, atento ao imperativo da progressividade. [...] Assegurada a irreversibilidade do processo, seguir-se-ia, como passo natural, a criação do Ministério com o cuidado de conservá-lo, em seus estágios iniciais, sob a direção de um titular identificado com as particularidades dos ministérios militares”.¹⁷⁰

Nas palavras do General Zenildo, identificou-se mais uma vez os indicadores de uma cultura organizacional com ênfase,entretanto, nas últimas intervenções,para o aspecto nacionalista. Os destaques feitos acerca da “cultura do Brasil e de suas Forças Armadas” e da importância de que os estágios iniciais do processo de implantação do MD estivessem “sob a direção de um titular identificado com as particularidades dos ministérios militares” se alinham aos indicadores de resistência identificados na hipótese da presente pesquisa. Basta considerarmos como particularidades culturais das Forças Armadas e dos ministérios militares a

¹⁶⁹LUCENA, Zenildo de. *Ministério da Defesa – O pensamento do Ministro Zenildo de Lucena*. A DEFESA NACIONAL, Rio de Janeiro, n° 760, ABR/JUN-93, p.6.

¹⁷⁰Idem, pp.7-8.

manutenção de uma estrutura independente e pouco integrada, onde o Comandante da Força conservasse o *status* semelhante ao de um ministro de Estado.

3.2.3 – Almirante Mauro César Rodrigues Pereira

Ministro da Marinha do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998). De acordo com o Almirante Mauro César, a Marinha sempre se posicionou contra o Ministério da Defesa.¹⁷¹ Segundo o militar, a existência do ministério “conduz a uma incorreta centralização administrativa”. E acrescentou:

“Não se pode tender a fazer coisas díspares serem administradas da mesma forma, porque todas vão ser sacrificadas igualmente, ou uma mais do que a outra, dependendo das circunstâncias. Vai-se fazer algo que tem uma eficácia extremamente controvertida. [...] Basicamente, era essa a razão pela qual a Marinha era contra o Ministério da Defesa” (CASTRO e D'ARAUJO, *Op. Cit.* p.269)

Na continuidade desta avaliação enfatizou que, no Brasil, os assuntos de defesa são tratados de forma distorcida pela inexistência de um pensamento político sobre defesa. A consequência natural seria a maior influência do Exército no Ministério da Defesa, visto o seu passado de intervenções políticas na história republicana. Além disso, o Ministério da Defesa seria um “gasto extraordinário de dinheiro sem produção. Não é uma saída eficaz. Foi o que eu tentei dizer o tempo inteiro com o meu pessoal”.¹⁷² Sobre este ponto, o Almirante destacou discordâncias com o EMFA, que havia recebido a missão de coordenar os estudos preliminares para a implantação do MD. Para ele, o EMFA se baseava em traduções, muitas vezes incorretas, de modelos importados. A Marinha possuía maior experiência na área internacional e conhecia detalhadamente as características de cada modelo apresentado. No final, a estrutura do MD ficaria próxima das propostas da Marinha. Sobre as diretrizes que recebera ao ser convidado pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso para assumir o posto de Ministro da Marinha, afirmou:

¹⁷¹CASTRO, Celso; D'ARAUJO, Maria Celina (Org.). *Militares e Política na Nova República*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001, p.269.

¹⁷² Idem.

“A única diretriz que deu [presidente] é que tinha decidido criar o Ministério da Defesa, mas que seria tratado por nós, militares, com calma. Eu disse: “O sr. pode ter certeza de que, embora a gente não concorde, havendo a decisão política, vamos trabalhar honestamente pela ideia. Agora, vamos fazer alguma coisa que seja correta para o Brasil, e não imitar o que existe por aí fora. Ele disse: “Tudo bem”. E acrescentou: “Eu era contra o Ministério da Defesa, tanto que votei contra na Constituinte, mas me convenceram de que isso é útil” (CASTRO e D’ARAUJO, *Op. Cit.* pp.277-278)

O Almirante Mauro César considerou a criação do Ministério da Defesa a principal questão política de sua gestão. A razão desta conclusão foi o fato de que o MD ficou por dois anos e meio em ritmo lento e a Marinha começou a ser apontada como a principal responsável. Ele afirmou que os ministros militares não estavam interessados no andamento do projeto e a Marinha foi o único ministério que havia preparado um estudo detalhado sobre o assunto. A proposta da Marinha previa quatro ministérios, ou seja, os três ministérios militares mais o novo MD. As justificativas seriam, principalmente, que desta forma não haveria a necessidade de uma mudança constitucional e se preservariam as estruturas já existentes. Além disso, acrescentou o Almirante Mauro César, um único ministério pecaria pelo gigantismo, desconsideraria a forte tradição dos ministérios militares e introduziria uma mudança “a fórceps”, que deveria ser evitada.

O Almirante confirmou a existência de diferenças entre as Forças Armadas quanto ao formato do Ministério da Defesa e citou uma conversa que teve com o presidente em fins de 1997: “Presidente, o Sr. só conseguirá fazer um Ministério da Defesa se colocar civis para discutir junto com os militares”.¹⁷³ A razão colocada pelo Almirante para tal assessoramento advinha de dois motivos: o seu desejo de bem cumprir a decisão política já tomada de implantação do MD e evitar uma solução completamente sem propósito em termos de estrutura.

Concluindo, o Almirante Mauro César enfatizou que sempre foi defensor de que o Ministro da Defesa deveria ser um civil. Ao contrário do Exército e Aeronáutica que

¹⁷³CASTRO, Celso; D’ARAÚJO, Maria Celina (Org.). *Militares e Política na Nova República*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001, p.286.

preferiam um militar. Ainda destacou que tinha sido ele quem sugeriu ao presidente o nome do Senador Élcio Álvares como primeiro ocupante do cargo.

3.2.4–General Alberto Mendes Cardoso

Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da Presidência da República (1995-2002).

Segundo Castro e D’Araújo (2001), o General Cardoso ao responder sobre a demora da criação do Ministério da Defesa pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso enfatizou que o presidente não estipulou um prazo para receber as propostas sobre a estruturação do novo ministério. Considerou esta uma decisão acertada do Presidente. Continuou, afirmando que o Presidente ao assumir o cargo, em 1995, determinara ao EMFA a coordenação dos estudos e que, juntamente com as Forças Armadas, deveriam apresentar uma proposta da configuração do novo ministério. O EMFA e os ministérios elaboraram diversas análises. Em setembro de 1997 o presidente recebeu o estudo do EMFA e, também, o da Marinha. Em seguida, criou um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), composto pelos quatro ministros militares, o Ministério das Relações Exteriores, a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), a Casa Civil e a Casa Militar. A coordenação seria do ministro Clóvis Carvalho, da Casa Civil.

Entrevistado em Oliveira (2005), o General Cardoso lembrou que o Presidente Fernando Henrique Cardoso, logo no começo de seu mandato, reuniu os ministros militares e traçou sua diretriz para a criação do Ministério da Defesa. Um ministério “integrador, que faria a coordenação e não a subordinação das Forças Armadas”. Em outubro de 1998 o GTI apresentou sua proposta final da estrutura do Ministério da Defesa ao Presidente da República. Para o General Cardoso o Presidente Fernando Henrique conduziu bem a transição para implantação do Ministério da Defesa e destacou dois pontos:

“[...] Externamente às Forças [a transição], foi muito bem sucedida porque mostrou para a sociedade, de uma maneira geral, e para aqueles que se interessavam pela evolução da democracia brasileira, que as Forças Armadas não tiveram nenhuma dificuldade na indevidamente chamada subordinação ao poder político. Tal subordinação já existia e foi interrompida em alguns momentos da história do Brasil, não apenas nos momentos iniciais do movimento de 1964, mas também em outras

ocasiões. Apesar dos interregnos de insubordinação clara e aceita, a subordinação nunca deixou de ser a grande linha do relacionamento da parte militar do poder brasileiro com o delegado da nação. Eu não entendo como subordinação militar ao poder civil, mas, sim, a composição dos militares enquanto uma parte do poder da nação brasileira, poder que é entregue ao delegado da própria nação, o chefe do Executivo. [...] Foi um êxito político também no plano intra-Forças, porque ajudou acentuadamente a integrar espíritos. Anteriormente, em razão de dificuldades de comando central, as Forças não mantinham a integração operacional desejada”. (OLIVEIRA, *Op. Cit.* pp.485-486)

O General Cardoso se encontrava numa situação bastante desconfortável como Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional. Na hierarquia militar ele era mais moderno do que os Ministros das Forças. E ao mesmo tempo acabou por exercer as funções de assessor militar do Presidente da República para a implementação do MD. O contexto da criação do MD é o da redemocratização do país, colocando os militares não somente sob o comando de um civil, pois isto já acontecia na figura do Presidente da República, mas, também, os afastando da esfera política de poder. Nas palavras do General Cardoso é possível identificar a justificativa histórica pelas intervenções militares, pela insubordinação e o cuidado com a expressão “subordinação militar ao poder civil”. Ao mesmo tempo anuncia o sucesso da implantação do MD ao relatar a aceitação das Forças com o novo *status quo*, ou seja, sem um ministro de Força singulare integradas sob um único ministério.

3.2.5 – Clóvis Carvalho

Ministro da Casa Civil do Presidente Fernando Henrique Cardoso no período (1995-1999).

Em Oliveira (2005) Clóvis Carvalho relatou, ao ser questionado como o presidente tomou a decisão de criar o Ministério da Defesa e quais as influências intelectuais e políticas que o conduziram, que o presidente havia recebido, durante a fase de campanha presidencial, estudos que apontavam o Brasil como um dos poucos países do mundo que não possuíam um Ministério da Defesa. Basicamente a preocupação do presidente era com a otimização dos recursos e com a estrutura da Defesa Nacional. Ressalta que foi no discurso de despedida do Senado que o presidente declara pela primeira vez sua intenção de criar o

Ministério da Defesa. O General Bezerra Leonel, Chefe do EMFA, ficaria com a coordenação dos estudos para a proposta do novo ministério e o General Alberto Cardoso com a missão de acompanhar os trabalhos. Clóvis Carvalho declarou que presenciou numa reunião entre o General Cardoso e o presidente, em 1997, o alerta do General no sentido de que o Ministério da Defesa não seria criado, se dependesse dos militares. Os estudos do EMFA não avançavam. Então, por sugestão de Clóvis Carvalho, passou-se a coordenação dos trabalhos para a Casa Civil e criou-se o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI). O General Cardoso, segundo Clóvis Carvalho, teria ficado numa situação politicamente delicada, pois os ministros militares eram mais antigos hierarquicamente do que ele. O presidente definiu outubro de 1998 como a data adequada para apresentação do plano final de criação do Ministério da Defesa.

Para Clóvis Carvalho, o presidente tinha a convicção de que os ministérios militares deveriam acabar quando da criação do novo Ministério da Defesa. Somente desta forma ele se consolidaria. As discussões no GTI se prolongavam e uma questão em particular foi dramática, na opinião de Clóvis Carvalho: a perda do *status* ministerial dos comandantes militares. Mas foi contornada com uma posição de meio termo, ou seja, os comandantes militares teriam o mesmo *fórum* especial de responsabilidade dos ministros de Estado. A posição dos ministros militares era de que somente desta forma se evitaria que possíveis ações judiciais pudessem paralisar a máquina militar. Clóvis Carvalho ainda destacou que havia a preocupação de que o Ministério da Defesa não viesse a ser uma espécie de extensão do Ministério do Exército. E que em nenhum momento questionou-se que o futuro ministro da defesa seria um civil.

3.2.6—General Gleuber Vieira

Ministro (1999) e Comandante do Exército (1999-2002).

Em Oliveira (2005), o General Gleuber revela que assumiu a função ministerial sabedor do processo de transição à frente. Ou seja, quando aceitou o posto de Ministro do Exército conhecia sua temporalidade, pois a criação do

ministério aconteceria em julho de 1999. E sintetizou da seguinte forma sua concepção sobre o futuro Ministério da Defesa:

“Sempre advoguei que este ministério se voltasse para fora das Forças. Estas têm seus próprios e consolidados sistemas de planejamento e rotinas administrativas, sabem seu papel e são confiáveis, como a História tem provado. Portanto, o Ministério da Defesa teria que conquistar seu espaço no amplo campo da expressão geopolítica e geoestratégica do Brasil, na evolução dos conceitos de segurança e defesa, na conscientização do governo, da sociedade, dos meios acadêmicos e do Congresso Nacional sobre uma percepção atualizada daqueles conceitos. E que deixasse conosco, os comandantes militares, a tarefa de preparar e empregar as Forças.” (OLIVEIRA, *Op. Cit.* p.506).

E continua sua análise sobre o relacionamento do MD com o EB:

[...] E para isto eu tentei contribuir da melhor forma possível, mandando os meus melhores oficiais para constituir um assessoramento de alto nível no Ministério da Defesa, e tratando, com toda a franqueza e lealdade não só com os ministros, mas com o próprio presidente da República. Por isso o processo [de implantação] foi pacífico e tranquilo, sendo que eventuais dificuldades que ocorreram foram por razões exógenas. [...] tais dificuldades não decorreram da criação do MD e do seu relacionamento com o EB. Esses problemas ocorreriam de qualquer modo, mas tiveram de ser tratados de maneira própria, por meio do novo ministério”. (OLIVEIRA, *Op. Cit.* pp.506-507).

O General Gleuber Vieira destacou o fato de que achava necessário o Ministério da Defesa. E citou o exemplo de situação constrangedora vivida por ele quando recebia visitas de ministros de Defesa de outros países. Estes ministros precisavam ter o mesmo procedimento com os ministros da Marinha e da Aeronáutica, além do chefe do EMFA. E ressaltou que existem países onde os Ministérios de Defesa foram criados há muitos anos e que ainda hoje apresentam problemas de integração entre as Forças Armadas. Em outros se exagerou com medidas que visavam a integração, mas que no final acabaram sendo conflituosas no campo operacional, uma vez que não respeitaram as peculiaridades de cada Força. Mas que ele acreditava que o ritmo da caminhada era bom. A nova experiência tinha sido muito proveitosa no sentido de aproximar ainda mais os comandantes de Força.

3.3 – A ESTRUTURA DO MINISTÉRIO DA DEFESA

O objetivo deste item é responder a seguinte questão: Quais as posições adotadas pelos diferentes representantes organizacionais e institucionais na estruturação do MD? A proposta é a de contemplar estas posições por intermédio de uma análise da dinâmica dos trabalhos de planejamento em três dos 10 grupos do subgrupo Alfa do GTI/MD: 1. Estratégico-Operacional; 5. Orçamento e Finanças e 7. Administração, tomando como principal indicador o grau de integração desejado pelas organizações. Entrevistas ou questionários com participantes destes grupos foram realizadas para a complementação dos resultados alcançados por relatórios, atas, entre outras fontes de pesquisa. Dos três grupos os temas centrais foram as operações militares, o orçamento e a comunicação social. Estes temas foram escolhidos pela importância que adquiriram para a validação da hipótese e já foram citados na introdução desta pesquisa. Os resultados obtidos pelos questionários e entrevistas produziram indicadores ao longo de todo o período de existência do MD, haja vista as características das operações conjuntas, a dinâmica que envolveu a demissão do ministro Viegas e a edição da Estratégia Nacional de Defesa.

Como já citado anteriormente, o Presidente Fernando Henrique Cardoso criou, em 1997, o Grupo de Trabalho Interministerial, que sob coordenação do Chefe da Casa Civil, o ministro Clóvis Carvalho, finalizou os estudos até então conduzidos pelo EMFA no sentido da proposta para uma estrutura para o futuro Ministério da Defesa. O GTI era formado pelos ministros da Marinha, do Exército, da Aeronáutica, do EMFA, das Relações Exteriores, da Secretaria de Assuntos Estratégicos e da Casa Militar. Segundo Oliveira (2005), o principal objetivo do GTI era diminuir a influência dos militares no processo. O que teria levado o General Bezerra Leonel a declarar que “as propostas do EMFA tinham sido apresentadas e que a partir daquele momento [criação do GTI] o presidente passaria a ser assessorado pelo GTI”.¹⁷⁴

¹⁷⁴Ver Oliveira (2005), p.153.

O GTI dividiu-se em dois subgrupos. O subgrupo Alfa, sob coordenação do EMFA,¹⁷⁵ listou dez grandes áreas passíveis de integração:¹⁷⁶ 1. estratégico-operacional; 2. inteligência; 3. logística de material; 4. mobilização; 5. orçamento e finanças; 6. pessoal; 7. administração; 8. ciência e tecnologia; 9. assuntos internacionais; 10. atividades subsidiárias/complementares. O subgrupo Bravo, sob a coordenação da Casa Militar da Presidência da República, coordenaria “o nível possível de integração de atividades comuns, sem, ainda, identificar estas atividades”.

Sobre os trabalhos do GTI, Oliveira (2005) esclareceu: “não reconstituímos nesta análise o processo de decisão no interior do GTI, pois não se obteve dados precisos a respeito”.¹⁷⁷ Esta Tese investigou o funcionamento do processo de decisão do subgrupo Alfa, grandes áreas de Administração, orçamento e finanças e estratégico-operacional, como já mencionado, concluindo sobre o grau de integração ao Ministério da Defesa e, conseqüentemente, sobre o nível de autonomia das Forças nestas mesmas áreas.

Mas antes de abordarmos este processo é importante destacar os modelos de estrutura de Ministério da Defesa que o EMFA apresentara quando da criação do GTI. Foram dois modelos com os seguintes formatos: 3+1, ou seja, se manteriam os Ministérios da Marinha, Exército, Aeronáutica + o Ministério da Defesa, usando-se o EMFA como base. E 4+1, com os Ministérios da Marinha, Exército, Aeronáutica, EMFA e MD. Mas não foram os únicos modelos apresentados, como descreveu o General Gleuber Vieira:

“A proposta do EMFA foi uma de várias colocadas em discussão em reuniões em que tomavam assento ora os próprios ministros e representantes da Casa Civil e do Ministério das Relações Exteriores, ora os Vice-Chefes de Estado-Maior e representantes daqueles ministérios, quando se tratava de reunião de caráter mais executivo. Somaram-se, à proposta do EMFA, outras do Exército e da Marinha. Nas próprias reuniões se discutiam as alternativas que foram originando adaptações e alterações nas propostas básicas. De modo que, na realidade, o que resultou ao final foi o produto destas discussões. Não houve, a partir daí, elaboração de

¹⁷⁵ Ver Arquivo nº5 EMFA. Criação do MD, Cadernos: coletânea Doc./GTI, Doc. Apresentação p/ EMFA.

¹⁷⁶ Os relatórios apresentados pelos coordenadores destas grandes áreas indicaram, também, o nível de integração desejado pelos respectivos representantes institucionais.

¹⁷⁷ Ver Oliveira (2005), p.158.

nova versão em outro gabinete. Pode ter havido, dentro da estrutura interna do Ministério da Defesa e no processo de implantação, alguma influência direta de algum gabinete. Mas não tenho conhecimento concreto de nada neste sentido. O formato geral que se aplicou é exatamente o que se extraiu daquelas reuniões que se sucederam durante um semestre ou mais". (OLIVEIRA, *Op. Cit.* pp.507-508).

O Almirante Mauro César Pereira ao ser questionado sobre a existência de projetos feitos pelo EMFA, disse que o EMFA havia perdido tempo ao levantar modelos estrangeiros. Algo que a Marinha já havia feito há décadas. Sobre tentativas de se chegar a um denominador comum entre as Forças, enfatizou o radicalismo existente e a falta de espaço para negociação. Ele, categoricamente, isentou a Marinha deste posicionamento e alinhou as propostas da Força Aérea com a do Exército. As diferentes estruturas do MD foram assim definidas pelo Almirante Mauro César:

"[...] o EMFA insistia em fazer a estrutura igual à sua, e o Exército queria fazer uma estrutura em que houvesse um Chefe de Estado-Maior, praticamente com todos os poderes, o que tornava inócuo ter o Ministério da Defesa. No meu entender, isso era desastroso porque iríamos, simplesmente, ter o Ministério das Forças Armadas. O Exército não queria, exatamente, a proposta do EMFA, mas queria algo em que houvesse um Chefe de Estado-Maior forte, um Estado-Maior clássico. Também não tem nexos no Ministério de Defesa, porque os Estados-Maiors do Exército, da Marinha e da Aeronáutica têm uma estrutura que não serve para um ministério. E há um certo exagero: o Exército exagera um pouco demais na concentração de poder no Estado-Maior. As coisas na Marinha andam um pouco mais rápido por causa disso. Os civis e a Casa Militar também nos apoiaram". (CASTRO e D'ARAUJO, *Op. Cit.* p.289)

Para o Almirante Mauro César o Estado-Maior deveria possuir uma função exclusivamente operacional, sendo outras áreas divididas por Secretarias de mesmo nível o que era contestado, segundo o próprio almirante, pelo General Bezerra Leonel, Ministro Chefe do EMFA. O argumento era que o Estado-Maior unicamente operacional seria fraco e com poucas tarefas, haja vista as remotas possibilidades de hipótese de guerra envolvendo o Brasil. Diante deste ponto de vista o Almirante contra argumentou que, então, as próprias Forças Armadas deveriam ser extintas.

O Presidente Fernando Henrique Cardoso acrescentou a respeito do Estado-Maior:

“O tempo todo a luta no EMFA foi para manter posições. E deve ser observado que as corporações estavam em guerra uma com as outras. Toda vez que se dizia: “o Ministério da Defesa vai ter um chefe de Estado-Maior que corresponderá ao papel do ministro do EMFA”, aí vinha a questão: “quem vai ser? Do Exército? Então a Marinha e a Aeronáutica não querem?” E isso era permanente e não levava a lugar algum”. (OLIVEIRA, *Op. Cit.* p.434).

E Clóvis Carvalho concordou com Oliveira (2005) diante da assertiva “Havia a preocupação de que o Ministério da Defesa não viesse a ser uma espécie de extensão do Ministério do Exército, ou seja, Ministério da Defesa verde-oliva”.¹⁷⁸

Sobre a primeira estrutura do Ministério da Defesa e abordando questão a respeito da preocupação das Forças em termos de paridade e rodízio, Clóvis Carvalho avaliou:

“[...] não podíamos multiplicar sempre por três todas as estruturas. A estrutura do Ministério da Defesa não é de guerra. Esta teria uma estrutura em paralelo, que funcionaria em ligação direta com os comandantes. Isto ficou claro desde o começo dos trabalhos, por influência do próprio Almirante Mauro César. O Ministério da Defesa pertence ao Governo, é uma estrutura civil; portanto, não há de prevalecer nele o modo de ser das Forças Armadas”. (OLIVEIRA, *Op. Cit.* p.474)

Destacamos os seguintes pontos complementares e esclarecedores. O primeiro deles Oliveira (2005) definiu da seguinte forma: “O conceito final do Ministério da Defesa não surgiu no GTI, mas nos acertos de Clóvis Carvalho com o presidente”.¹⁷⁹ E sobre a influência de algum gabinete, ou Força, como disse o General Gleuber, na proposta final da estrutura do MD, apontaremos alguns indicadores: as reuniões sobre as dez grandes áreas destacadas no subgrupo Alfa¹⁸⁰ para definir o nível de integração das Forças Armadas ao MD foram coordenadas por dez Contra Almirantes, a saber: 1. estratégico-operacional – Contra Almirante Miguel Ângelo Davena; 2. inteligência – Contra Almirante Ronaldo Fiúza; 3. logística de material – Contra Almirante Márcio Taveira; 4. mobilização – Contra Almirante Julio Saboya; 5. orçamento e finanças – Contra Almirante Adolf Ostwald; 6. pessoal – Contra Almirante Julio Saboya; 7. administração – Contra Almirante Murillo Barbosa; 8. ciência e

¹⁷⁸ Ver Oliveira (2005), pp. 473-474

¹⁷⁹ Ibidem, p.154.

¹⁸⁰ Foram criados dez Subgrupos, sob a coordenação do EMFA, para propor os níveis de integração das atividades distribuídas por dez grandes áreas.

tecnologia – Contra Almirante Zidério Mendes; 9. assuntos internacionais – Contra Almirante Antonio Carlos Brandão; 10. subsidiárias/complementares – Contra Almirante Delcio Lima.¹⁸¹ Para estas reuniões o Exército enviou Coronéis ou Tenentes-Coronéis.

Entrevistados pelo autor, o Almirante de Esquadra Miguel Ângelo Davena,¹⁸² coordenador da área estratégico-operacional do subgrupo Alfa e o Vice Almirante Murillo Barbosa,¹⁸³ coordenador da área de administração do subgrupo Alfa, responderam que receberam orientação de sua Força para tentar manter sob controle da Marinha a área de Política e Estratégia do MD. Em questionário respondido pelo General de Divisão R1,¹⁸⁴ assessor especial do EB no MD durante o período de implantação do Ministério da Defesa (1998-1999), a mesma questão foi respondida da seguinte forma:

“As orientações recebidas do Ministro do Exército foram, essencialmente, no sentido de mantê-lo permanentemente informado de todas as negociações em curso; e de influir, junto ao Ministro, para que a chefia da Secretaria de Assuntos Políticos e Estratégicos fosse destinada ao Exército (objetivo afinal alcançado)”.

Identificou-se, assim, que as duas Forças almejavam a mesma coisa. Bem, na primeira estrutura do Ministério da Defesa, como detalharemos ao final, as Secretarias eram chefiadas por oficiais gerais de quatro estrelas, ou seja, o mais alto posto da hierarquia militar, em sistema de rodízio entre as Forças. Os Departamentos, sem o sistema de rodízio, por oficiais gerais de três estrelas. Então, o Departamento de Política e Estratégia, que era parte da Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais, e sem rodízio na chefia, ficou sob o comando da Marinha e não do Exército. Mas o primeiro Secretário de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais foi do Exército. Daí a afirmação do General Lannes de que o Exército havia sido bem sucedido em seu objetivo de conseguir a chefia da Secretaria de Assuntos Políticos e Estratégicos.

Qual Força foi mais bem sucedida no seu intento?¹⁸⁵

¹⁸¹ Ver arquivos do EMFA n°7, Diversos I, jan/mar 98.

¹⁸² DAVENA, Miguel Ângelo. Entrevista ao autor. Rio de Janeiro, 24/02/12. Ver (anexo B).

¹⁸³ BARBOSA, Murillo. Entrevista ao autor. Brasília, 25/09/10. Ver (anexo B).

¹⁸⁴ Questionário enviado por e-mail em 15/11/2010. Ver (anexo A).

¹⁸⁵ De acordo com dados obtidos junto à Subchefia de Política e Estratégia, atualmente o sistema de rodízio entre as Forças Armadas é realizado em todas as estruturas internas do MD, exceção feita à Secretaria de

Sobre este período o General de Divisão R1 Synesio¹⁸⁶Scofano Fernandes acrescentou alguns pontos importantes. Exercia, então, as funções de assistente do General de Exército Bezerra Leonel, Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA). O General Synesio é um oficial de Intendência e se destacou na Área de Economia e Finanças. É da turma de 1961 da AMAN e, analisando suas respostas obtidas durante entrevista, poderíamos enquadrar seu perfil como sendo um oficial moderado no que diz respeito ao relacionamento entre o MD e o EB. As seguintes questões foram apresentadas: 1) Qual o posicionamento do EMFA com relação às propostas de estruturação do MD? 2) Como o General Leonel recebeu a notícia de que a Casa Civil concluiria os trabalhos de estruturação do MD? 3) Qual a sua opinião sobre a decisão do Exército de enviar Coronéis e Tenentes-Coronéis para as reuniões dos 10 subgrupos que estruturaram o MD? 4) Qual foi a orientação que o senhor recebeu do Exército após a criação do MD? 5) Qual o posicionamento do primeiro Ministro da Defesa, Ministro Élcio Álvares, com relação à sua função? 6) Qual foi a sua decisão?

Suas respostas confirmaram que o EMFA gastou todo o primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso para concluir estudo sobre estruturas que poderiam atender ao futuro MD. Já no início do segundo mandato, o Presidente Cardoso o chamaria para informá-lo de que a partir daquele momento a Casa Civil passaria a coordenar os trabalhos de implementação do MD. Sobre as estruturas apresentadas concluiu que uma com o Estado-Maior de Defesa forte poderia trazer embaraços políticos. Deduzimos que estes embaraços estejam relacionados sobre qual Força exerceria a Chefia do EMD. Já vimos nas entrevistas anteriores que Marinha e Exército se colocaram em campos opostos nas discussões sobre este tema. O General Synesio ainda emitiu sua opinião sobre o fato do EB enviar oficiais de patentes menores do que a MB para os Subgrupos que pensaram o MD. Para ele foi um sinal da pouca importância do

Organização Interna (SEORI), Secretaria de controle permanente civil e responsável pela gestão do orçamento, controle de pessoal e da legislação. A recém-criada Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD) também possui um representante civil na sua direção, mas não há obrigatoriedade em seu Regimento Interno para esta exclusividade.

¹⁸⁶ Entrevista concedida ao autor. Brasília, DF, 25/09/2010. Ver (anexo B)

assunto naquele momento. O convite do primeiro Ministro da Defesa para que permanecesse como assessor especial de seu Gabinete foi aceito depois de consulta ao Comandante do Exército e após este ter-lhe dito que era de interesse da Força sua presença naquele cargo. Sua saída do Gabinete, depois apenas de três meses na função, por decisão do próprio Ministro da Defesa, o levou a sair do ministério e pedir passagem para a Reserva. O General Synesio retornaria ao MD na gestão do Ministro Viegas.

Juntando-se as peças deste “quebra-cabeça” temos a Marinha indicando 10 Contra Almirantes para a coordenação dos trabalhos dos Subgrupos GTI/MD, o Exército defendendo uma estrutura de MD com o Estado-Maior forte e a Marinha um operacional, onde o poder do Estado-Maior seria dividido com Secretarias de mesmo nível. E as duas Forças buscando o controle da área de Política e Estratégia. Desta forma é possível identificar uma das vertentes na tentativa das Forças em preservar poder, mesmo com a criação do MD, ou seja, a capacidade de ocupar espaços na futura estrutura do MD em áreas consideradas por elas essenciais para a defesa de seus interesses. A outra seria o grau de autonomia que as Forças conseguiriam manter em relação ao Ministério da Defesa. Estes indicadores surgirão nos debates do subgrupo Alfa do GTI/MD, relacionados com o grau de integração ao MD das dez grandes áreas de atividades, coordenadas por dez Contra Almirantes, e as estruturas propostas por cada ator envolvido. Investigaremos as três seguintes: Estratégico-Operacional, Administração (Comunicação Social) e Orçamento e Finanças.

3.3.1. Estratégico-Operacional

MATRIZ DE APOIO À DECISÃO ÁREA N°1: ESTRATÉGICO-OPERACIONAL

Brasília, 12 de março de 1998

ATIVIDADES	GRAU DE INTEGRAÇÃO ¹⁸⁷
Política Militar Entendimento: Formulação da política Militar Brasileira	84%
Estratégia Militar Entendimento: Concepção da Estratégia Militar Brasileira	82.4%
Planejamento Estratégico de Alto Nível Entendimento: Elaboração do planejamento de emprego das Forças, de acordo com os objetivos e diretrizes superiores	72.8%
Dimensionamento das Forças de Defesa Entendimento: Dimensionamento, em termos globais, dos meios de Defesa	63.6%
Comando e Controle Entendimento: Gerenciamento de um Sistema de Comando e Controle que permita a visualização do quadro estratégico e a agilidade da tomada de decisão	71.2%
Doutrina Militar ou de Emprego Entendimento: Formulação da Doutrina de Emprego combinado ¹⁸⁸ das Forças	73.6%
Operação Combinada¹⁸⁹ Entendimento: Condução das Operações Combinadas	77.6
Missões de Paz Entendimento: Condução das Operações de Paz	72%

Fonte: Arquivo n°7 EMFA – Diversos I – Trabalho dez Subgrupos –jan./mar 98

Os dados acima demonstraram alto grau de integração na área operacional. Significa que as Forças desejavam que o MD conduzisse as chamadas Operações Combinadas, que atualmente passaram a denominar-se Operações Conjuntas, operações estas que envolviam o emprego das três Forças Armadas. Mas se constatou, como será demonstrado ao longo da pesquisa, que o Exército reagiu negativamente à presença do MD nos Comandos Militares de Área. Ou seja, os generais nas esferas regionais não aceitaram o controle centralizado de Brasília.

¹⁸⁷ Grau de Integração significa grau de controle do MD. Estes dados correspondem à média dos graus do Subgrupo. Não foi discriminado no relatório os valores dos representantes institucionais.

¹⁸⁸ Atualmente chamado Emprego Conjunto

¹⁸⁹ Atualmente chamada Operação Conjunta

São registros conflitantes. A integração era aceita no nível estratégico, mas até certo ponto. Desde que não alterasse o nível de autonomia local.¹⁹⁰ As reações contrárias ao estabelecimento dos Comandos Militares Conjuntos Regionais e Estados-Maiores Conjuntos Regionais confirmaram esta tendência.

A seguir quadro com as estruturas propostas pela área Estratégico-Operacional:

ESTADO-MAIOR DAS FOÇAS ARMADAS
ESTUDOS SOBRE O MINISTÉRIO DA DEFESA
AS DEZ GRANDES ÁREAS DE ATIVIDADES E AS ESTRUTURAS PROPOSTAS

Brasília, 6 de agosto de 1998

GRANDES ÁREAS DE ATIVIDADES	ATRIBUIÇÕES	MAR	EX	AER	EMFA	CMPR	
ESTRATÉGICO-OPERACIONAL	- Formulação da Política e da Estratégia Militares	SEC POL-EST	EMD	SEC ASS ESP	EMD	SEC POL-EST e de ASS INT	
	Dimensionamento global dos meios de Defesa	SEC POL-EST		EMD		EMD	
	Formulação da Política para o Sistema Militar de Comando e Controle	SEC POL-EST		SEC ASS ESP		SEC POL-EST e de ASS INT	
	Formulação de diretrizes gerais para a integração do Sistema de Defesa Nacional	SEC POL-EST		EMD		EMD	
	Formulação da doutrina e planejamento do emprego combinado das Forças Armadas	EMD		COMANDOS COMB ESPECIFICOS		COMANDOS COMB	MINISTRO + CMD + EMD
	Condução das operações militares de emprego	COMANDOS OP					

¹⁹⁰Esta resistência diminuiu ao longo dos anos, como será demonstrado no capítulo 5.

	combinado das Forças Armadas				MINISTRO/ CMD	
	Assessorament o ao Presidente da República no trato dos assuntos da Defesa Nacional	CONSELHO MILITAR DEFESA		CMD		MINISTRO

Fonte: Arquivo nº5 EMFA. Criação do MD. Cadernos: coletânea Doc./GTI-Doc. Apresentação p/ EMFA

Identificou-se nesta estrutura proposta as tendências de cada Força em termos de distribuição de poder no MD. O Exército concentrando poder no Estado-Maior de Defesa (EMD) e a Marinha dividindo este poder por Secretarias de mesmo nível. Seguindo esta orientação o EB propôs que as atribuições da Área Estratégico Operacional ficassem concentradas no Estado-Maior de Defesa (EMD). A MB se posicionou por uma distribuição entre Secretaria de Política e Estratégia, EMD, Comandos Operacionais e Conselho Militar de Defesa. Estas tendências serão comprovadas ao longo da pesquisa.

A dinâmica dos trabalhos do Subgrupo Estratégico-Operacional pode ser identificada na entrevista do Almirante de Esquadra Miguel Ângelo Davena (ver anexo B). O perfil profissional do Almirante Davena, quando de sua indicação, se concentrava nas áreas de Política, Estratégia e de Operações da MB. As questões colocadas na entrevista foram as seguintes: 1) Qual a orientação recebida da Marinha? 2) Qual a posição da Marinha em relação ao MD? 3) Qual a dinâmica dos trabalhos? 4) Qual a posição do Exército? 5) Qual o papel da Casa Civil? 6) Quais as principais conclusões?

As respostas do Almirante Davena nos conduziram a um cenário onde, por decisão de seu Comandante, a Marinha tentaria controlar os trabalhos do GT que criaria a primeira estrutura do MD. A designação de enviar dez Contra Almirantes para coordenar os dez Subgrupos que compunham o GT é um forte indicador. Visualizava-se, assim, a possibilidade de se interromper décadas de domínio do Exército em termos de influência política e estratégica. A orientação de se conseguir exatamente estes dois setores do MD para a Marinha, ou seja, o de Política e Estratégia, reforçaram a colocação anterior. Na mesma direção seguiu a oposição da Marinha diante da possibilidade do primeiro Ministro da Defesa ser um general do Exército. A Marinha deixaria de se opor ao MD quando soube que

um civil ocuparia este cargo. Percebe-se, assim, uma ligação entre este momento de aceitação sem resistências ao MD por parte da Marinha e a busca pelo controle de áreas estratégicas do futuro ministério. O peso da cultura organizacional das Forças se reflete na constatação, por parte do Almirante Davena, de que as chamadas Operações Conjuntas poderiam ser usadas pelo EB como um instrumento de controle do MD. Ao final concluiu que o MD não integrou as Forças Armadas e que os civis acabaram por dominar os setores mais importantes. Aqueles relacionados às finanças e ao pessoal e localizados na Secretaria de Organização Interna (SEORI).

3.3.2. Administração

A grande área de Administração era composta pelos seguintes temas: modernização administrativa, documentação e patrimônio histórico, legislação militar, assessoria jurídica, assessoria parlamentar, comunicação social e honras e sinais de respeito.¹⁹¹ Esta pesquisa se concentrou na atividade de comunicação social.

- Comunicação Social: Conjunto de atividades desenvolvidas com o propósito de influenciar a opinião pública, de modo a criar imagem favorável das Forças Armadas.¹⁹²
 - Apreciação:

“A Presidência da República, hoje, já normatiza a atividade para todo o Poder Executivo. Certamente, haverá um elemento de Comunicação Social do MD que “falará” como órgão central do Sistema de Defesa. Entretanto, há assuntos específicos que, em razão de sua especificidade deverão ser tratados exclusivamente pelas Forças Singulares. Além disso, não se pode esquecer da existência de um público-alvo especial: o público interno”.¹⁹³
 - Atribuições do Ministério da Defesa:

“A política de Comunicação Social do MD deverá contemplar as diretrizes da Presidência da República e estabelecer as linhas gerais para os órgãos de Comunicação Social das Forças Singulares. A integração, a nível de planejamento,

¹⁹¹Ver Arquivo nº7 EMFA – Diversos I – Trabalho dez Subgrupos –jan./mar 98

¹⁹²Definição utilizada pela grande área de Administração do Subgrupo Alfa. Fonte: Arquivo nº7 EMFA – Diversos I – Trabalho dez Subgrupos –jan./mar 98

¹⁹³ Fonte: Arquivo nº7 EMFA – Diversos I – Trabalho dez Subgrupos –jan./mar 98

contribuirá para o surgimento de uma mentalidade comum de comunicação social voltada para a defesa”.¹⁹⁴

- Atribuições da MB, EB e Aer:

“Terão seus próprios órgãos de Comunicação Social, que cumprirão o planejamento do MD e atenderão as necessidades específicas de cada Força”.¹⁹⁵

- Voto discordante:

“Representante da Casa Civil”.

- Apreciação do representante da Casa Civil. Grau de integração atribuído: 90%.

“Diante das características específicas da atividade de comunicação social, esta deve ser integralmente exercida pelo MD. O discurso deverá ser o da Defesa e não mais o de cada Força individualmente. Dimensão desejável para o nível de execução. A afirmação de que a integração não supre as necessidades específicas das Forças Singulares sugere não trazer consigo justificativa que venha fundamentar tal posição. A afirmativa de uma maior racionalização e economicidade com a descentralização da atividade não procede, o que de fato deverá ocorrer é uma superposição e duplicidade de tarefas com claros prejuízos à racionalização e aumento de gastos e, eventualmente, discursos conflitantes. Ademais, teríamos aqui uma interessante redução de despesas, pois, a criação uma unidade de Comunicação Social no MD pressuporia a imediata desativação das demais áreas nas Forças Singulares”.¹⁹⁶

Este posicionamento da Casa Civil demonstrou o espírito que o Presidente da República tentou implantar na estruturação do MD. Todos os dez subgrupos tinham representantes da Casa Civil que partiram deste pressuposto, ou seja, o de suprimir estruturas que pudessem representar qualquer nível de autonomia das Forças Armadas em relação ao MD. Diante das dificuldades em operacionalizar tal paradigma devido, ou a falta de capacidade do MD ou a resistências nas Forças Armadas, não foi possível atingir este objetivo. Neste ponto podemos comparar a hipótese da pesquisa com a orientação do Presidente da República para a Casa Civil. Teremos duas orientações em choque: a do Presidente da República e a tentativa das Forças em preservar autonomia e poder. Sendo que as Forças, principalmente Exército e Marinha, atuarão de formas diferentes para atingir seus objetivos. A Marinha tentará controlar a estruturação do MD, coordenando os Subgrupos que compunham o GTI e ocupando espaços considerados estratégicos

¹⁹⁴Fonte: Arquivo n°7 EMFA – Diversos I – Trabalho dez Subgrupos –jan./mar 98

¹⁹⁵ Idem

¹⁹⁶Ibidem.

no MD. O Exército, inicialmente indiferente ao processo, tentará designar oficiais para postos chaves. Ambas proporão estruturas de acordo com seus interesses.

Grau de Integração¹⁹⁷



Fonte: Arquivo nº7 EMFA – Diversos I – Trabalho dez Subgrupos –jan./mar 98

A estrutura proposta pelo Subgrupo para a Comunicação Social foi a seguinte:¹⁹⁸

GRANDES ÁREAS DE ATIVIDADES	ATRIIBUIÇÕES	MAR	EX	AER	EMFA	CMPR
7.Administração	- Coordenação da atuação das Assessorias Jurídicas, Parlamentares e de Comunicação Social das Forças Armadas.	GAB	GAB	GAB	ASSESSORIAS	GAB

¹⁹⁷O Grau de Integração, ou de controle do MD, mais baixo pertence ao Exército Brasileiro (24%). Isto demonstra a importância que a autonomia neste setor representa para a Força Terrestre. Ao mesmo tempo percebe-se o percentual da Casa Civil (90%) como um indicador do nível de controle desejado frente às Forças Armadas.

¹⁹⁸As três Forças propuseram que a Comunicação Social ficasse ligada ao Gabinete do Ministro da Defesa. Assim também ocorria com suas próprias estruturas, ou seja, junto ao Comandante de Força. Prova da importância da mesma.

O Vice Almirante Murillo Barbosa,¹⁹⁹ coordenador do Subgrupo de Administração, descreveu, sob a ótica da Marinha, os trabalhos de sua responsabilidade. Quando de sua indicação para o subgrupo exercia as funções de Subchefe de Organização do Estado-Maior da Armada, onde, entre outras atividades, tratava de temas relacionados à Política Marítima. Também havia exercido as funções de Assessor Parlamentar. As questões colocadas na entrevista: 1) Qual a orientação recebida da Marinha? 2) Qual a posição da Marinha em relação ao MD? 3) Qual a dinâmica dos trabalhos? 4) Qual a posição do Exército? 5) Qual o papel da Casa Civil? 6) Quais as principais conclusões? Suas respostas confirmaram as posições da Marinha já destacadas pelo Almirante Davena e que demonstram como Exército e Marinha agiram diante da criação do MD. Sobre a coordenação dos trabalhos dos dez Subgrupos que compunham o GTI por 10 Contra Almirantes, confirmou que a MB “queria valer sua posição”. Também destacou que a estrutura ternária adotada inicialmente pelo MD, com secretarias de mesmo nível e em sistema de rodízio, foi uma vitória da MB, pois o EB desejava um Estado-Maior forte e concentrador de poder. Esta assertiva do Almirante Barbosa comprova que a proposta do EB era vista como uma tentativa de manutenção de um protagonismo histórico de poder diante de outra (s) Força Armada, caso o Chefe deste Estado-Maior fosse sempre um oficial general do EB. E a MB, concluiu, visualizou com o MD a oportunidade de mudar este quadro. A Casa Civil, no seu Subgrupo, foi voto vencido em quase todos os temas discutidos. Ou seja, as Forças Armadas conseguiram manter autonomia em diversos setores como a Comunicação Social, Assessoria Parlamentar e outros. E isto aconteceu mesmo com a interferência pessoal do Ministro Clóvis Carvalho. As Forças não divergiram entre si durante os trabalhos do Subgrupo, mas se colocaram contra a Casa Civil. Esta declaração denota a disposição das Forças em se opor ao fortalecimento do MD. O Almirante Barbosa também declarou que os civis “sempre ficaram mais próximos da MB”. Podemos inferir que tanto a Casa Civil como a MB desejavam a perda de poder do Exército. A discordância aconteceria nas propostas que envolviam a perda de autonomia de todos. Ainda

¹⁹⁹ Entrevista concedida ao autor. Brasília, DF, 25/09/10. Ver (anexo B).

segundo o Almirante Barbosa, ele e o General Lannes²⁰⁰ do EB assessoraram o Ministro Élcio Álvares, primeiro Ministro da Defesa, na fase que antecedeu a criação do MD. Foi também confirmado pelo Almirante Barbosa que a MB desejava a Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais (SPEAI). Não se sabia que haveria um sistema de rodízio entre as Forças pelos postos de Secretários do MD. Exceção feita ao único Secretário Civil, o da Secretaria de Organização Institucional (SEORI). A Marinha viria a perder a indicação do primeiro Secretário da SPEAI, mas venceria na estruturação do MD ao conseguir, junto com a Casa Civil, que a proposta do EB sobre o Estado-Maior forte não fosse aprovada. Pelo seu desempenho neste período o Almirante Barbosa foi cumprimentado pelo Comandante da Marinha. Faço ressalva de que embora o Exército conseguisse indicar o primeiro Secretário da SPEAI (sistema de rodízio), coube à Marinha o posto sem rodízio do Diretor do Departamento de Política e Estratégica do MD (DPE).

A dinâmica dos trabalhos do Subgrupo de Administração, sob a ótica do Exército, pode ser identificada pela entrevista do Coronel R1 Paulo Roberto da Costa e Silva,²⁰¹ representante do EB. O Coronel Costa e Silva, quando designado representante do EB, servia no Gabinete do Ministro do Exército. Suas atribuições eram relacionadas com assuntos jurídicos. As seguintes questões foram colocadas durante a entrevista: 1) Qual a orientação recebida do Exército? 2) Qual a posição do Exército em relação ao MD? 3) Qual a dinâmica dos trabalhos? 4) Qual a posição das outras Forças? 5) Qual o papel da Casa Civil? 6) Causou surpresa a presença de dez Contra Almirantes coordenando os trabalhos? 7) Quais as principais conclusões? Suas respostas, obtidas por entrevista, puderam ser confrontadas com as do Almirante Barbosa, coordenador de seu Subgrupo. O Coronel Costa e Silva confirmou que foi surpreendido pela presença de dez Contra Almirantes coordenando todos os Subgrupos que estruturariam o MD. E diante deste fato concluiu que a MB receava que o EB assumisse o controle do MD. Suas respostas acompanharam uma linha que indicava que as Forças

²⁰⁰O General Lannes respondeu a questionário desta pesquisa. Ver (anexo A).

²⁰¹Entrevista concedida ao autor. Rio de Janeiro, RJ, 16/11/2009. Ver (anexo B).

tentaram preservar o máximo de autonomia possível e seus representantes adotaram posição conservadora nos debates do Subgrupo, que o novo ministério deveria ter o mesmo papel do antigo EMFA. A relação com o representante da Casa Civil foi classificada como desgastante, pois o mesmo havia anunciado desde o início dos trabalhos que sua missão era modificar o *status quo* que as Forças Armadas possuíam no contexto da Comunicação Social. Os representantes atuaram no sentido de convencê-lo de que cada Força possuía suas próprias características que justificavam a autonomia desejada. Uma prova do espírito reinante nas reuniões foi a situação narrada pelo Coronel Costa e Silva de que se retirou após uma discussão com o representante da Casa Civil, argumentando que o mesmo não conhecia as particularidades da vida militar. O Coronel Costa e Silva ficou com a sensação de que o comportamento conservador das Forças era um contraponto da posição considerada revanchista por parte dos representantes civis da Presidência da República. Para ele os oficiais gerais mais antigos adotaram uma postura de resistência ao MD, mas nem sempre de forma aberta. Ou seja, o discurso oficial era de aceitação, mas a prática demonstrava ser diferente. Outro exemplo desta postura foi a forma de como o Coronel Costa e Silva foi designado para compor o Subgrupo. Além da sua patente inferior, quando comparada com as dos oficiais da MB, também acumulava diversas funções no Gabinete do Comandante do Exército. Desta forma, não conseguia se preparar adequadamente para os debates realizados. De acordo com o Coronel Costa e Silva as posições da MB e da Casa Civil se assemelhavam.

3.3.3. Orçamento e Finanças

GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL-MINISTERIO DA DEFESA

SUBGRUPO N°5 – ORÇAMENTO E FINANÇAS

PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

Ministérios	Grau de Integração
Marinha	24%
Exército	26%
Aeronáutica	22%

EMFA	24%
Casa Civil	28%

Fonte: Arquivo nº7 EMFA – Diversos I – Trabalho dez Subgrupos –jan./mar 98

A tabela acima demonstra que as três Forças desejavam um grau baixo de controle do MD nesta Área. Mas a própria Casa Civil acabaria por reconhecer a sua incapacidade para centralizar o orçamento das Forças. A entrevista do General Garrido esclarecerá que o representante da Casa Civil foi convencido disto durante os trabalhos do Subgrupo, mas que sua posição inicial era de completo controle do MD. Discurso comum em todos os dez Subgrupos.

GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL-MINISTERIO DA DEFESA

SUBGRUPO N°5 – ORÇAMENTO E FINANÇAS

CONTROLE INTERNO

Ministérios	Grau de Integração
Marinha	28%
Exército	24%
Aeronáutica	24%
EMFA	18%
Casa Civil	28%

Fonte: Arquivo nº7 EMFA – Diversos I – Trabalho dez Subgrupos –jan./mar 98

Os índices da tabela acima refletem as mesmas conclusões da anterior.

GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL-MINISTERIO DA DEFESA

SUBGRUPO N°5 – ORÇAMENTO E FINANÇAS

GESTÃO FINANCEIRA

Ministérios	Grau de Integração
Marinha	20%
Exército	20%
Aeronáutica	20%
EMFA	18%
Casa Civil	28%

Fonte: Arquivo nº7 EMFA – Diversos I – Trabalho dez Subgrupos –jan./mar 98

Os índices de controle do MD sobre a Gestão Financeira das Forças Armadas são igualmente baixos. O representante da Casa Civil também aceitou a realidade dos fatos já mencionados sobre a incapacidade do MD em gerenciar as três Forças nesta Área.

GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL-MINISTERIO DA DEFESA
SUBGRUPO N°5 – ORÇAMENTO E FINANÇAS
POLÍTICA DE REMUNERAÇÃO DOS MILITARES

Ministérios	Grau de Integração
Marinha	74%
Exército	64%
Aeronáutica	64%
EMFA	74%
Casa Civil	76%

Fonte: Arquivo n°7 EMFA – Diversos I – Trabalho 10 Subgrupos –jan./mar 98

Aqui acontece uma mudança. As Forças percebem que o Ministro da Defesa poderia exercer uma influência maior junto ao governo em termos de melhorias salariais para os militares. E este fato se reflete nos altos índices de integração ou de controle do MD. Posição corroborada pelo representante da Casa Civil.

A estrutura proposta pelo Subgrupo para a esta grande área foi a seguinte:

GRANDES ÁREAS DE ATIVIDADES	ATRIBUIÇÕES	MAR	EX	AER	EMFA	CMPR
5.Orçamento e Finanças.	- Elaboração de diretrizes para o planejamento, execução e controle orçamentário e gestão financeira. - Consolidação das propostas	SEC ADM, ORÇ FIN.	E SEC TEC- ADM.	SEC ADM.	SEC ASS POL- ADM.	SEC ASS ADM, ORÇ FIN. e

	orçamentárias das três Forças Armadas e do Ministério da Defesa. - Formulação da política de remuneração dos militares e pensionistas.			SEC ASS ESP.		
--	---	--	--	--------------	--	--

Fonte: Arquivo nº7 EMFA – Diversos I – Trabalho dez Subgrupos –jan./mar 98

Esta estrutura proposta receberia o nome de Secretaria de Organização Institucional (SEORI). Será a única sob controle civil no MD, mas que segundo o depoimento do Almirante Davena, se transformaria na mais poderosa do MD. Ou seja, mesmo com as Forças possuindo autonomia na gestão do seu orçamento o instrumento denominado contingenciamento seria utilizado pelo MD como uma forma de controle institucional.

A dinâmica dos trabalhos no Subgrupo de Orçamento e Finanças pode ser identificada na entrevista do General de Brigada Eduardo Garrido,²⁰² então Tenente-Coronel, um dos representantes do Exército Brasileiro. Trabalhava na Seção de Orçamento do Estado-Maior do Exército. Como Oficial de Intendência acumulou experiência na Área de Planejamento Orçamentário do Exército e no Ministério da Defesa. As seguintes questões foram colocadas durante a entrevista: 1) Qual a orientação recebida do Exército? 2) Qual a posição do Exército em relação ao MD? 3) Qual a dinâmica dos trabalhos? 4) Qual a posição das outras Forças? 5) Qual o papel da Casa Civil? 6) Causou surpresa a presença de dez Contra Almirantes coordenando os trabalhos? 7) Quais as principais conclusões?

O General Garrido em suas respostas destacou a surpresa que teve ao encontrar dez Contra Almirantes na coordenação dos dez Subgrupos do GTI. E também concluiu, como os demais representantes do EB dos outros Subgrupos, que esta era uma tentativa da MB para controlar os debates sobre a estruturação do MD. Destacou que o representante da Casa Civil iniciou os trabalhos com uma ideia preconcebida sobre maior controle do MD sobre as Forças, mas foi

²⁰² Entrevista concedida ao autor. ECEME, Praia Vermelha, RJ. 18/05/2010. Ver (anexo B).

convencido do contrário durante os debates. O fato de que os representantes das Forças e o próprio representante civil já terem se conhecido em planejamentos anteriores facilitaria as discussões e se concluiria pela manutenção da autonomia das Forças.

O final dos trabalhos do GTI/MD foi marcado por um relatório constando uma síntese cronológica dos temas tratados nas reuniões e as diversas propostas de estruturas para o MD. Este relatório será apresentado a seguir, sendo que não serão repetidas as propostas de estrutura já apreciadas pelos Subgrupos estratégico-operacional, comunicação social e orçamento e finanças.

REUNIÕES DO GTI/MD

DATAS	TEMAS PRINCIPAIS
05 Nov 97	Foram apreciadas pelo GTI as “características desejáveis do Sistema de Defesa Nacional”
21 Nov 97	O GTI resolveu criar dois subgrupos de trabalho(SG): - SG ALFA, coordenado pelo EMFA, para listar as atividades comuns passíveis de integração; - SG BRAVO, coordenado pelo CMPR, para estabelecer critérios para identificar o nível possível de integração de atividades comuns.
Nov/Dez 97	Foram realizados os estudos decorrentes pelos SG ALFA e BRAVO, em sucessivas reuniões.
18 Dez 97	O GTI aprovou os trabalhos apresentados pelos SG ALFA e BRAVO. Resolveu criar dez SG, sob a coordenação geral do EMFA, para propor os níveis de integração das atividades, distribuídas por dez grandes áreas.
Jan/Fev 98	Os dez SG procederam às reuniões e estudos decorrentes da tarefa recebida.
12 Fev 98	O Oficial-Coordenador Geral (EMFA) apresentou ao GTI uma exposição sobre o andamento dos trabalhos dos SG. O GTI resolveu acrescentar à tarefa dos SG “uma visualização do funcionamento das respectivas atividades no futuro MD”.
12 Mar 98 17 Mar 98 31 Mar 98	Nessas reuniões, os dez SG, sob a coordenação geral do EMFA, apresentaram ao GTI, sucessivamente, os trabalhos elaborados.
13 Abr 98	Foi apresentada ao GTI, pelo Oficial-Coordenador Geral, uma exposição sintética dos trabalhos dos dez subgrupos, utilizando gráficos com a avaliação geral. O Ministro da Marinha apresentou uma proposta de “Atribuições e Tarefas do MD”, elaborada por aquele Ministério, para apreciação do GTI.

29 Abr 98 15 Mai 98	O GTI debateu e apresentou novas propostas sobre as “Atribuições e Tarefas do MD”
10 jun 98	Em continuação aos debates sobre o assunto, o GTI resolveu criar um SG encarregado de identificar “novas” atribuições e atividades e de preparar um esboço para o Ordenamento Jurídico, tudo sob a coordenação do EMFA.
Jun 98	O SG procedeu às reuniões e estudos para o cumprimento dos encargos recebidos.
01 Jul 98	O Oficial-Coordenador (EMFA) expôs ao GTI o trabalho realizado pelo SG. Também fizeram uso da palavra os representantes da Marinha e da Aeronáutica, para apresentar pontos em que discordaram do restante do SG.
09 Jul 98	O GTI aprovou a versão final das “Atribuições e Tarefas do MD”. Foram iniciados os debates sobre a Estrutura do MD, baseados em propostas apresentadas pela Marinha, Exército, Aeronáutica, EMFA, Casa Militar e SAE.
15 Jul 98 30 Jul 98	O GTI prosseguiu dos debates sobre a Estrutura do MD, tendo sido apresentadas novas propostas (evolução ou atualização das anteriores).
11 Ago 98	O GTI tratou da distribuição das atribuições ao Estado-Maior da Defesa (EMD) e às Secretarias (Sec) do MD.
01 Set 98	O GTI prosseguiu os debates sobre as atribuições do EMD e das Sec do MD. Houve discordância quanto às atribuições que versam sobre a Estratégia Militar, Dimensionamento Global dos Meios de Defesa e Inteligência Estratégica – Marinha, MRE, CMPR e SAE posicionaram-se a favor de que sejam de uma Sec; Exército, Aeronáutica e EMFA a favor de que sejam do EMD. O coordenador do GTI (Chefe da Casa Civil), após novos debates sobre a Estrutura, propôs três Secretarias para o MD: Político-Estratégica, de Logística e Mobilização e de Administração e Finanças, e resolveu criar um SG, coordenado pela Casa Civil, para propor a distribuição das atribuições às Secretarias. Tiveram início as discussões sobre o Ordenamento Jurídico.
03 Set 98	Reuniu-se o SG e, sob a coordenação do Representante da Casa Civil, elaborou a proposta de distribuição das atribuições pelas Secretarias.
08 Set 98 15 Set 98	Tiveram prosseguimento no GTI as discussões sobre o Ordenamento Jurídico
22 Set 98 25 Set 98	O GTI deliberou sobre a nova redação, ainda sujeita a uma revisão final, da Lei Complementar nº 69/91 (organização, preparo e emprego das Forças Armadas). Discutiu as prerrogativas dos Comandantes de Força.
	O GTI debateu a Proposta de Emenda

29 Set 98	Constitucional. O EMFA reiterou a necessidade de um reexame das atribuições do EMD. Em consequência, o Coordenador do GTI, com a anuência dos demais membros do Grupo, resolveu atribuir esse encargo a um SG, constituído de representantes da Marinha, Exército, Aeronáutica e EMFA, sob a coordenação desse último.
05 Out 98 09 Out 98	Foram realizadas reuniões do SG, coordenado pelo EMFA, o qual recebeu da Coordenação do GTI(Casa Civil) o encargo de “apresentar proposta de estrutura interna para o EMD, podendo, se for o caso, propor ainda o desdobramento de tarefas, sem alterar, entretanto, a distribuição de atribuições já feita no âmbito do GTI/MD”. O trabalho resultante foi enviado aos membros do GTI em 13 Out 98.
14 Out 98	O GTI realizou a revisão final do anteprojeto de nova Lei Complementar sobre as Forças Armadas e da Proposta de Emenda Constitucional. Foram apreciadas propostas dos tópicos sobre o Ministério da Defesa para a Medida Provisória que estabelecerá a nova organização da Presidência da República e dos Ministérios. O Coordenador do GTI deu por encerrada as reuniões do Grupo.

Fonte: Arquivo nº5 EMFA. Criação do MD. Cadernos: coletânea Doc./GTI-Doc. Apresentação p/ EMFA

A seguir as dez grandes áreas de atividades e as estruturas propostas.²⁰³

1. Estratégico-Operacional: já apresentado anteriormente. 2. Inteligência: - Condução das atividades de Inteligência Estratégica e Formulação da doutrina de Inteligência Operacional. MB (SEC POL-EST e EMD); EB (EMD); AER (EMD); EMFA (EMD); CMPR (SEC POL-EST e de ASS INTER e EMD). 3. Logística de Material: - Estabelecimento de diretrizes gerais para logística Militar. – Orientação, controle e fomento de produção e exportação de material de emprego militar. – Elaboração de diretrizes gerais para a aplicação de normas relativas à administração de material. MB (SEC LOG e MOB - SEC ADM, ORÇ e FIN); EB (EMD – SEC TEC-ADM); AER (EMD, SEC ASS ESP, SEC ASS ADM); EMFA (SEC POL ADM); CMPR (SEC LOG e MOB, SEC DES TEC, SEC ASS ADM, ORÇ e FIN). 4. Mobilização: - Proposição da Política de Mobilização Nacional. – Estabelecimento de diretrizes gerais para mobilização militar. MB (SEC LOG e

²⁰³ Ver Arquivo nº5 EMFA. Criação do MD. Cadernos: coletânea Doc./GTI-Doc. Apresentação p/ EMFA.

MOB); EB (EMD); AER (SEC ASS ESP); EMFA (SEC POL ADM); CMPR (SEC LOG e MOB). 5. Orçamento e Finanças: já apresentado anteriormente. 6. Pessoal: MB (SEC LOG e MOB, SEC ADM, ORÇ e FIN); EB (EMD, SEC TEC-ADM); AER (SEC ASS ESP, SEC ASS ADM); EMFA (SEC POL-ADM); CMPR (SEC LOG e MOB, SEC ASS ADM, ORÇ e FIN). 7. Administração: já apresentado anteriormente. 8. Ciência e Tecnologia: MB (SEC LOG e MOB); EB (SEC TEC-ADM); AER (SEC ASS ESP); EMFA (SEC POL-ADM); CMPR (SEC DES TEC). 9. Assuntos Internacionais: MB (SEC POL-EST); EB (SEC TEC-ADM); AER (SEC ASS ESP); EMFA (EMD); CMPR (SEC POL-EST e de ASS INTER). 10. Atividades Subsidiárias: MB (EMD, SEC EXEC e de AP à DEF CIV); EB (EMD); AER (EMD, SEC ASS ESP); EMFA (SAG); CMPR (EMD).

E como conclusão dos trabalhos do Subgrupo Alfa do GTI/MD gerou-se a primeira estrutura do Ministério da Defesa. Ver em seguida.

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL (Dec 3.080 - 10/06/99)



Fonte: Subchefia de Política e Estratégia do MD

Ao analisarmos a primeira estrutura do MD podemos identificar as Secretarias de mesmo nível SPEAI, SELOM, SEORI e EMD. Foi uma vitória da Marinha e da Casa Civil. Como vimos, a proposta do EB passava pela existência de um EMD forte. A SEORI seria a única estrutura sob controle civil. As demais seriam dos militares, mas sob sistema de rodízio. Os Departamentos não fariam o rodízio e a Marinha conquistou o Departamento de Política e Estratégia, como orientado pelo Comandante da Marinha aos seus representantes nos subgrupos. As Secretarias de mesmo nível evitaram a concentração de poder em uma única estrutura, que poderia ser ocupada permanentemente pelo EB. Este era o temor da Marinha e que foi endossada pela Casa Civil. Considero que a coordenação

dos trabalhos dos dez subgrupos por parte de dez Almirantes contribuiu decisivamente para este resultado. Este conjunto de objetivos conquistados pela Marinha caracteriza sua instrumentalização para conter o Exército e refletem a tentativa de alterar um desequilíbrio de poder político que foi concentrado no Exército ao longo da República. Percebiam a localização gráfica da posição dos Comandantes das Forças Armadas ao lado do Ministro da Defesa. Por que não abaixo, já que estariam subordinados ao Ministro da Defesa? Entendo como mais uma indicação do peso político dos militares e uma forma de amenizar o impacto da presença de uma nova estrutura como o MD. Estes indicadores reforçam a hipótese.

3.4.- CONCLUSÃO

Neste capítulo foi analisado o momento histórico da criação do MD. E três questões foram elaboradas com a finalidade de se obter indicadores que pudessem comprovar a hipótese formulada.

A primeira questão foi qual a influência da relação civil-militar no Brasil para a criação e estruturação do MD. Contextualizou-se o momento histórico com o processo de redemocratização do país. Três autores foram escolhidos para este estudo: Stepan (1988), Zaverucha (2005) e Carvalho (2005).

Como principais conclusões dos autores destaco que Stepan (1988) produziu uma matriz analítica onde 11 chamadas prerrogativas dos militares foram utilizadas para avaliar a sua influência na tradicional área de atuação no período recente da redemocratização do país. Aplicamos três delas para responder a questão: o papel independente dos militares no sistema político sancionado institucionalmente; a relação dos militares com o Chefe do Executivo e a coordenação do setor de Defesa. Cada uma das prerrogativas foi classificada respectivamente como baixa, moderada e alta. Estas informações foram obtidas a partir de pesquisa produzida pelo Instituto de Relações Internacionais da UnB. Para a validação da hipótese considerei que a baixa prerrogativa em relação ao papel independente dos militares no sistema político sancionado

institucionalmente e moderada nas suas relações com o chefe do Executivo fundamentariam a própria criação do MD e a perda de *status* ministerial por parte dos comandantes de Força. A alta prerrogativa na coordenação do setor de Defesa comprovaria a quase total autonomia das Forças Armadas em suas estruturas operacionais, burocráticas e até políticas, visto que a Política da Indústria de Defesa continuou com cada Força. Da mesma forma a manutenção de um *fórum* jurídico especial para os comandantes de Força. Estes indicadores e as prerrogativas citadas e mantidas pelo EB alinham-se com a hipótese, pois caracterizam que a perda do poder político do EB com a criação do MD foi relativa, uma vez que os comandantes militares mantiveram um *fórum* jurídico privilegiado e a organização permaneceu com sua autonomia praticamente intacta.

Em Zaverucha (2005) o autor considerou que a estrutura de Defesa não se alterou com a criação do MD e que apenas a sua criação não é garantia da subordinação das Forças Armadas ao poder civil. E apontou as razões que o levaram a esta conclusão: 1) a estrutura do MD brasileiro não coloca tropas sob o seu comando. 2) os comandantes militares são membros permanentes do Conselho de Defesa Nacional e da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo. 3) a manutenção da prerrogativa dos militares em indicar os nomes para a promoção de oficiais-generais. O Ministro da Defesa apenas encaminha a lista para aprovação do Presidente da República. Considero que os indicadores apresentados pelo autor alinham-se com a hipótese ao considerar a manutenção das prerrogativas de autonomia nas Forças Armadas mesmo após a criação do MD. Autonomia na estrutura operacional e até certo ponto política, ao preservar a proximidade com o presidente da República no Conselho de Defesa Nacional e na Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo.

Em Carvalho (2005) o autor caracterizou as relações civil-militar no período da Nova República anterior à criação do MD, apresentando alguns indicadores: 1) da mesma forma como em Zaverucha (2005), destacou a permanência dos ministros militares no Conselho de Defesa Nacional pela Constituição de 1988. O

Legislativo não participou desta decisão e continuou ausente dos debates sobre temas relacionados à Segurança e Defesa, que permaneceram exclusivamente com os militares. 2) Na mesma linha da falta de participação do Legislativo nos debates sobre Segurança e Defesa, destacou a Política de Reorganização do Exército para o período 1990, 2000 e 2015, onde as operações internas teriam mais relevância do que as externas. 3) o Programa Nuclear brasileiro ficou sob exclusiva coordenação da Marinha. 4) falta de transparência na Política de Produção de Material de Emprego Militar. 5) o MD brasileiro sofreu forte oposição militar e descreveu seu modelo ideal, que seria mais próximo do norte-americano e que foi rejeitado posteriormente pelos militares. Considero que estes pontos apresentados por José Murilo de Carvalho caracterizam o nível elevado de autonomia dos militares no período avaliado e o poder que ainda desfrutavam quando das discussões que antecederam a criação do MD. E foi possível comprovar o exercício deste poder ao comparar o modelo idealizado por José Murilo de Carvalho para o Ministério da Defesa e o que realmente se estabeleceu. Acredito que a hipótese tenha sido validada por suas observações.

A segunda questão apresentada no capítulo foi como eram os discursos das principais lideranças políticas e militares que estiveram envolvidas na criação do MD. Seguem-se as principais conclusões:

Buscando-se elementos no discurso do Presidente Fernando Henrique Cardoso que poderiam potencializar uma resistência no EB ao MD, destacamos:

1) Para o Presidente a criação do novo ministério “seria o símbolo da democratização”²⁰⁴ e o “momento em que o ministro das forças de defesa seria um civil”.²⁰⁵ Vimos nos questionários e entrevistas do capítulo anterior que o fato de ministros civis despreparados e sem conhecimento sobre o tema da Defesa possui o potencial para desenvolver a resistência no EB ao MD, pois denotariam um desprestígio das Forças Armadas, indicando que os vetores ideológicos e políticos são mais importantes que o operacional. Da mesma forma, a criação da

²⁰⁴ Ver OLIVEIRA, *Op.Cit.* pp.431-432

²⁰⁵ *Idem*

Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, criada pelo presidente enquanto senador e antes do MD, poderia materializar a perda de autonomia das Forças Armadas na gestão dos assuntos de Defesa.

2) O Presidente ressaltou que preferiu não incluir no seu programa de governo a criação do MD porque “[...] quando a gente começa a anunciar, acaba não fazendo, gerando resistências antes da hora”.²⁰⁶ O próprio Presidente sabia que haveria resistências ao seu projeto, acrescentando que o Ministro da Marinha, Almirante Mauro César Pereira foi, entre os ministros militares, o que mais resistência apresentou. Este fato não deixa de ser curioso, pois a posição da Marinha nos subgrupos que elaboraram a primeira estrutura foi sempre de coordenação dos trabalhos e alinhada com o representante da Casa Civil, como será apresentado na análise dos subgrupos. Na verdade as três Forças singulares foram contrárias à criação do MD e este fato pode ser comprovado nas posições adotadas na Constituinte de 1988.²⁰⁷ Então, a resistência ao projeto de criação ao MD já existia antes de seu anúncio pelo Presidente da República.

3) Ao considerar as propostas do EMFA para o novo ministério inaceitáveis, pois não previam a extinção dos ministérios militares, o Presidente acabaria por contribuir para fomentar a resistência no EB ao MD. A própria postura do EMFA ao tentar preservar os ministérios militares já é um indicador desta resistência.

4) O Presidente também ressaltou em seu discurso que nunca “deixou de tratar os comandantes como se fossem ministros, do ponto de vista pessoal”.²⁰⁸ É o reconhecimento que parcela do poder político das Forças Armadas foi preservado mesmo após a criação do MD. Existe o alinhamento com a hipótese.

5) Ao rejeitar o argumento de que a subordinação dos militares ao poder civil já ocorria sendo o Presidente da República o comandante das Forças Armadas, enfatizando a necessidade do maior distanciamento dos militares do poder político e, ao mesmo tempo, ressaltando a importância de maior integração

²⁰⁶Ver OLIVEIRA, *Op. Cit.* p.432.

²⁰⁷Ver FUCILLE, Luís Alexandre. *A criação do Ministério da Defesa no Brasil: entre o esforço modernizador e a reforma pendente*. Internet <www.ndu.edu/chds/journal/pdf/2003/Fucille-Article.pdf>. Acesso em 25/08/2010.

²⁰⁸ Ver OLIVEIRA, *Op. Cit.* p.436.

entre as Forças Armadas, o Presidente forneceu argumentos para a resistência. Um dos objetivos da resistência no EB previstos na hipótese é justamente evitar a maior integração com as demais Forças singulares.

6) O Presidente negou aos militares a possibilidade do Ministro da Defesa ser um militar da reserva, ressaltando que isto deflagraria uma concorrência entre as Forças Armadas pela indicação do mesmo. Concorrência esta que já havia sido identificada quando da análise das estruturas do futuro ministério, mais precisamente para a indicação do Chefe de Estado-Maior de Defesa, que imaginava-se teria poder semelhante ao Chefe do EMFA. Este poder acabou não se materializando na estrutura que prevaleceu. De qualquer forma, estes movimentos detectados pelo Presidente nos momentos iniciais da criação do MD já demonstravam que as Forças Armadas estavam preocupadas em preservar o maior poder possível diante da inevitável criação do MD. Fato que se alinha com a hipótese.

7) No discurso do Presidente Cardoso é citado que os militares não desejavam um diplomata como ministro da Defesa.²⁰⁹ A importância deste fato para a hipótese é que a resistência no EB ao MD seria reforçada pela presença de um diplomata ocupando o cargo. O que acabou se comprovando durante a gestão do ministro Viegas e que será analisada no capítulo seguinte.

Do discurso do General Zenildo procuramos caracterizar indicadores de resistência ao projeto MD, bem como seus efeitos, e se construíram algum tipo de consenso. Destacamos:

1) Sua quase convicção de que houve pressões externas para a criação do MD e a comprovação ao analisar questionários e entrevistas de que esta mesma percepção era compartilhada por expressivo número de oficiais de diferentes gerações. Acreditamos que a Primeira Reunião de Ministros de Defesa das Américas, que aconteceu nos EUA em julho de 1995, tenha contribuído para esta postura do General Zenildo. Ainda que o Presidente Cardoso, o qual também participara da reunião, tenha dito que a posição brasileira seria de independência

²⁰⁹Esta rejeição advém da lógica de que o perfil profissional de um diplomata não é o mais adequado para o exercício de uma função responsável pelo gerenciamento dos meios de violência do Estado.

em relação aos EUA nos temas de Defesa. Conclui-se que o parecer do General Zenildo possa ter contribuído para gerar um tipo de consenso em torno deste argumento, fortalecendo uma posição de resistência ao MD.

2) Do pronunciamento do General Zenildo na Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, em dezembro de 1992, sobre o tema “Ministério da Defesa”, destacamos a referência de que qualquer proposta sobre o MD deveria levar em consideração os aspectos da realidade brasileira nos campos “político-institucional, cultural e econômico-financeiro”. E que o pensamento “elaborado pelo Exército” para o sucesso da implantação do MD dependeria de “premissas básicas”, tais como, prudência na condução da integração com as demais Forças e a existência de uma Política de Defesa Nacional para fundamentar e legitimar o MD. Também destacou a importância de uma progressividade na condução do processo de implantação do MD e a consequente integração entre as Forças Singulares. Presume-se que ao ressaltar a importância dos aspectos da realidade brasileira para o futuro MD, o General Zenildo se referia à preservação da cultura organizacional das Forças Armadas. Ou seja, deveriam ser evitadas alterações profundas em termos estruturais. É uma posição que caracterizamos como de resistência. Da mesma forma, a progressividade citada poderia ser interpretada como resistência passiva.

3) Quando o General Zenildo enfatizou que os modelos importados de MD poderiam fracassar se não considerassem “a essência cultural do Brasil e de suas Forças Armadas” e que nos estágios iniciais o MD deveria estar “sob a direção de um titular identificado com as particularidades dos ministérios militares”, dois aspectos relevantes despontam: a importância de não se realizar mudanças estruturais profundas nas Forças Armadas e que o melhor titular identificado com as particularidades dos ministérios militares seria, claro, um militar.²¹⁰ Estes dois aspectos se encaixam na hipótese.

²¹⁰Esta conclusão foi confirmada no discurso do Almirante César Rodrigues Pereira.

O discurso do Almirante Mauro César é revelador, pois identificou pontos que se alinham com a hipótese e que traduzem a competição entre as Forças pela ocupação de espaço de poder na estrutura do futuro ministério. Reconheceu a possibilidade de o Exército influenciar o Ministério da Defesa por conta de seu passado de intervenções na política. E destacou que a estrutura final do ministério se aproximou mais da proposta apresentada pela Marinha. A hipótese parte do princípio de que a resistência no EB ao MD tem como base este poder político descrito pelo Almirante Mauro César, o que acabaria por impulsionar a cultura organizacional do EB a tentar preservar o máximo possível deste poder adquirido durante a República. Como veremos na análise da primeira estrutura do MD e na dinâmica dos trabalhos dos subgrupos que a criou, a proposta do EB foi vencida.²¹¹ A Marinha, juntamente com a Casa Civil, conseguiu impedir que aquela previsão de predomínio do EB no MD se concretizasse. Embora a estrutura não fosse a desejada pelo EB, a autonomia que as Forças Armadas conseguiram manter acabaria por compensar este fracasso. Para a hipótese o que importa é a comprovação da luta da cultura organizacional do EB pela manutenção de um *status quo*, que reagiria a cada ameaça de maior perda de poder e autonomia.

O discurso do General Cardoso é conciliador, típico de um processo de transição, onde se tenta acomodar diferenças institucionais e organizacionais. Não se pode concluir que o seu discurso tenha traduzido resistência ao MD, mas ao tentar justificar as intervenções militares ao longo do período republicano²¹² com expressões do tipo “insubordinação clara e aceita”,²¹³ por exemplo, pode ter contribuído para que o mesmo raciocínio fosse aplicado por aqueles que defendiam a resistência no EB ao MD.

²¹¹ A dinâmica dos trabalhos dos Subgrupos que estruturaram o MD demonstrou que a Marinha foi muito mais proativa do que o Exército. Todos os subgrupos foram coordenados por Almirantes, enquanto o Exército enviou representantes em postos hierárquicos inferiores. Esta aparente indiferença do EB pode caracterizar uma descrença no processo em andamento. Um erro de cálculo, que talvez possa ser explicado pela falsa percepção de que o poder da cultura organizacional vigente nas Forças Armadas seria superior aos desejos de um presidente civil pela criação de uma estrutura de Defesa estranha às tradições militares nacionais.

²¹² Lideradas principalmente pelo Exército.

²¹³ OLIVEIRA, *Op. Cit.* pp.485-486.

Do discurso de Clóvis Carvalho concluo que a manutenção de um *fórum* especial para os futuros comandantes militares era o reconhecimento do poder político que os militares ainda possuíam naquele momento histórico e que acabou por gerar concessões do presidente Cardoso. Acredito que estas concessões possam ter contribuído para a diminuição das resistências ao MD. E incluo entre elas a manutenção da autonomia das principais estruturas do EB. Mas como contraponto, ao ser negado ao Exército uma possível influência no ministério, materializada pela derrota de sua proposta para a futura estrutura do MD, estimulou-se as forças que defendiam uma resistência. Assim, as concessões acabaram sendo maiores que as perdas, o que gerou certa acomodação na organização. Acomodação que se tornaria instável com a chegada do Ministro Viegas e, também, com a edição da Estratégia Nacional de Defesa.

O Discurso do General Gleuber Vieira é de comprometimento com o MD. Mas em depoimentos colhidos por este pesquisador junto aos seus representantes de alto nível no Ministério da Defesa²¹⁴ foi possível levantar dados que comprovaram a preocupação em se manter uma esfera de influência do EB junto ao novo ministro. Esta preocupação coincide com a hipótese no sentido da preservação do *status quo* da organização. Fonte da resistência no EB ao MD.

A terceira questão apresentada no capítulo foi quais as posições adotadas pelos diferentes representantes organizacionais e institucionais na estruturação do MD. Abaixo as principais conclusões:

A indicação por parte da Marinha do Brasil de dezcontra-almirantes para coordenar os trabalhos das dez áreas do Subgrupo Alfa do GTI/MD demonstrou a importância daquele momento para a organização. Considero que houve uma mudança de abordagem sobre a questão da criação do MD, uma vez que o próprio Almirante Mauro César Pereira, Comandante da Marinha, havia declarado que a Marinha era inicialmente contrária ao projeto. Com esta nova postura a Marinha passou a ser proativa, ou seja, passou a priorizar a defesa de seus interesses junto à nova estrutura que seria criada, procurando evitar um possível controle por parte do Exército e ocupando espaços considerados estratégicos. A

²¹⁴ Ver entrevista com o General Synésio. Anexo B.

Marinha contaria com o apoio da Casa Civil neste intento, como veremos na dinâmica dos trabalhos do Subgrupo, e provou a predisposição da MB em controlar o processo de transição, possuindo duas vertentes: proteger-se dos civis e do EB. E atuou nestas duas vertentes de formas distintas, ou seja, aliando-se ao EB contra a Casa Civil e à Casa Civil contra o EB, de acordo com a temática discutida.

E a postura inicial do EB, ao enviar oficiais de menor patente, poderia caracterizar indiferença com o processo, considerando que o peso de sua cultura organizacional seria suficiente para manter o *status quo* vigente. Uma posição de resistência ao projeto MD. Por sinal, as propostas apresentadas pelo EMFA²¹⁵ sobre as possíveis estruturas do MD, contestadas pelo Almirante Mauro César com a alegação de que não representavam o pensamento da Marinha, já demonstravam a disposição em se manter a autonomia dos ministérios militares, uma vez que não eram previstas suas extinções. Outra postura de resistência ao MD.

Sobre a disputa por influência no MD o Presidente Cardoso diria que não levaria a lugar algum e Clóvis Carvalho complementaria ressaltando que os aspectos de paridade e rodízio defendidos pelas Forças Armadas seriam impraticáveis, pois a estrutura do MD era civil e não uma réplica da cultura organizacional militar.²¹⁶ Julgo que estas posturas tanto do Presidente Cardoso como de Clóvis Carvalho tenham contribuído para que a resistência no EB ao MD se fortalecesse, pois representava uma ameaça ao *status quo* vigente. As entrevistas com os Almirantes Davena e Barbosa e o questionário respondido pelo General Lannes, forneceram dados que apontaram uma luta entre as Forças Armadas, principalmente Marinha e Exército, pela ocupação de espaços considerados vitais para os interesses de suas organizações. As orientações recebidas por estes oficiais de alta patente diretamente dos seus respectivos

²¹⁵O Ministro Chefe do EMFA era o General de Exército Bezerra Leonel. Pelas declarações do Almirante Mauro César conclui-se que a influência da Marinha no EMFA era pequena. Ou seja, as propostas do EMFA sobre a futura estrutura do MD deveria atender mais diretamente ao Exército.

²¹⁶ Ver OLIVEIRA (2005).

comandantes de Força indicaram que tanto a MB como o EB desejavam proteger-se, influenciando o futuro ministro em áreas consideradas estratégicas. É um comportamento que indica a importância da preservação de poder diante da nova estrutura. Padrão típico de resistência da cultura organizacional vigente até então. Resumidamente, as duas Forças desejavam controlar a área de Política e Estratégia do MD, sendo que a proposta do EB passava, também, pela existência de um Estado-Maior poderoso e centralizador, provavelmente considerando que o EB seria a Força naturalmente escolhida para chefiá-lo. A MB e a Casa Civil não desejavam um MD “verde-oliva” e optaram por uma estrutura descentralizada por secretarias de mesmo nível e com relativo rodízio nos postos correspondentes aos oficiais gerais de quatro estrelas. As estruturas abaixo, os departamentos, não teriam rodízio. E a MB ficaria com a direção do Departamento de Política e Estratégia. Como desejara seu comandante. O EB conseguiu indicar o primeiro Secretário de Política e Estratégia, uma função que, inicialmente, previu-se para rodízio. Como mencionado, este sistema de rodízio ampliou-se atualmente, mas no primeiro momento de existência do MD esta perspectiva não era clara e demonstrou até onde as Forças eram capazes de ir para preservar seus interesses.

Ao compararmos as respostas do General Synésio com a hipótese desta pesquisa comprovamos a demora do EMFA em apresentar linhas de ação para a futura estrutura do MD e poderíamos concluir pela resistência passiva diante deste objetivo do Presidente Cardoso. Da mesma forma a pouca importância demonstrada pelo EB ao enviar oficiais de patentes inferiores à MB para os debates do GTI/MD. Os embaraços políticos que poderiam advir de uma estrutura de MD com Estado-Maior forte também indicaram como as Forças buscaram se proteger, preservando poder, ocupando estruturas consideradas chaves. A classificação de sua permanência no Gabinete do Ministro pelo Comandante do Exército, General Gleuber, como sendo de interesse da Força, seguiu o mesmo raciocínio da proposta do EB por um Estado-Maior de Defesa forte. Ou seja, influenciar setores chaves do MD. Como a proposta do EB para a primeira estrutura do MD não se concretizou, a presença de um oficial general na função

de Assessor Especial do Ministro da Defesa poderia atender as mesmas finalidades. E sua substituição após apenas três meses indicou a existência de uma demanda política pelo afastamento dos militares da esfera do poder.

Analisando-se diretamente os trabalhos das áreas Estratégico-Operacional, Orçamento e Finanças e Administração, do Subgrupo Alfa do GTI/MD concluímos que a matriz de apoio à decisão da área Estratégico-Operacional apresentou índices elevados para o grau de integração desejado pelas Forças. Ou seja, a maior coordenação do MD para as operações conjuntas foi bem recebida no nível estratégico. Mas os Comandantes Militares de Área, comandos regionais do Exército, reagiram negativamente diante da presença de representantes do MD durante os exercícios de operações conjuntas.²¹⁷ São dados conflitantes, mas que refletem que a cadeia de comando, até certo ponto colegiada do EB, possibilitou um determinado grau de autonomia para os comandos regionais, pois seus comandantes fazem parte da estrutura do Alto Comando. Desta forma, as orientações que os representantes do EB no subgrupo Alfa recebiam do então Gabinete do Ministro do Exército poderiam ser interpretadas de forma diferente no nível tático-operacional. Este caso demonstrou a validade da hipótese no sentido de que a resistência ao MD é um fenômeno no EB e não do EB. Mas outros dados comprovarão que estes dois aspectos podem coincidir. Neste ponto podemos fazer uma comparação com a hipótese da pesquisa: os civis ficaram contidos em apenas uma estrutura, Secretaria de Organização Interna (SEORI), mas, segundo o Almirante Davena, acabou se mostrando a estrutura mais importante e sem rodízio com os militares. A falta de integração das Forças Armadas, mesmo após a criação do MD, destacada pelo Almirante Davena, contribuiria para a manutenção da autonomia das mesmas e seria um indicador da preservação dos seus respectivos *status quo*. A estrutura proposta para a Área Estratégico Operacional demonstrou que cada Força buscava atender seus interesses de formas distintas. A linha de ação do EB em propor a concentração de poder no EMD indicou que o posto de Chefe do Estado-Maior de Defesa seria uma posição pela qual lutaria para preservar. E a MB, exatamente para evitar esta prerrogativa,

²¹⁷Estes dados foram obtidos por meio de questionários e entrevistas e serão apresentados no capítulo 5.

sugeriria a diluição deste poder. O objetivo maior do EB, assim, seria, ao controlar a estrutura de maior poder do MD, preservar o seu próprio poder. Objetivo descrito na hipótese. A posição da MB, que contou com o apoio da Casa Civil, foi a vencedora. As atenções, então, voltaram-se para a Área de Política e Estratégia, considerada por ambas as Forças a que poderia deter maior influência no MD dentro da estrutura aprovada. E elas tentaram controlá-la. Consideramos que neste ponto a Marinha foi mais bem sucedida do que o EB, visto que passou a indicar de forma permanente o Diretor do Departamento de Política e Estratégia (DPE). O Exército conseguiu indicar o primeiro Secretário de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais, cargo acima do DPE, mas em sistema de rodízio com as demais Forças. Este quadro atualmente perdeu seu valor, pois todos os cargos de militares são rodiziados.²¹⁸

Na área de Administração o tema de Comunicação Social foi o escolhido para fornecer indicadores que representassem uma resistência no EB ao MD. As entrevistas com o Almirante Barbosa, coordenador do Subgrupo e do Coronel Costa e Silva, representante do EB, traduziram a dinâmica dos trabalhos e o posicionamento de cada representante. As informações repassadas pelo Coronel Costa e Silva e pelo Almirante Barbosa foram comparadas com a hipótese da pesquisa. O objetivo da entrevista de um oficial de Marinha foi obter o máximo de indicadores possíveis que pudessem comprovar a posição de resistência no EB ao MD. Mas, também, acabou por caracterizar a perspectiva da Marinha diante do MD. Os indicadores de resistência no EB ao MD puderam ser demonstrados pelos debates, por diversas vezes acirrados, do representante do EB com o representante da Casa Civil. Pela tentativa em provar a necessidade de se manter autonomia na Comunicação Social por conta das características da instituição militar. E pelo grau de integração proposto pelo EB (ver gráfico), que é o menor de todos. O discurso do representante da Casa Civil provou a disposição em implantar um controle centralizado das atividades, mas que no final acabou sendo vencido, pois as Forças conseguiram manter suas estruturas de Comunicação Social. Esta derrota do representante da Casa Civil é simbólica, pois demonstrou o

²¹⁸Informação atualizada via e-mail com o Coronel Duek da Subchefia de Assuntos Estratégicos do MD. Brasília, DF, 10/04/2014.

reconhecimento do poder que uma cultura organizacional ainda desfrutava, mesmo diante de uma nova estrutura criada para diminuir o seu nível de autonomia. As justificativas para tal seria a falta de estrutura do MD para atender as demandas de Comunicação Social das Forças. Mas depois da demissão do Ministro Viegas ocorreu uma nítida mudança de paradigma, onde os temas com repercussão política passaram a ser mais bem coordenados pelo MD.²¹⁹ Mesmo assim o nível de autonomia das Forças permaneceria elevado. O envio de um representante de baixa patente por parte do EB, em comparação com a MB que enviou contra almirantes, demonstrou o peso específico que este momento representava para cada Força. Além disso, a pouca orientação recebida por parte do coronel Costa e Silva e as tarefas por ele acumuladas devido às suas funções no Gabinete do Comandante do Exército, resultando em pouca preparação pessoal para as reuniões, também representaram indicadores que apontaram para a resistência, ou no mínimo indiferença, que não deixa de ser um tipo de resistência. O Almirante Barbosa reforçou a hipótese ao comprovar que a Casa Civil foi voto vencido em quase todos os temas discutidos, sendo que as Forças conseguiram preservar a autonomia de diversas de suas estruturas, como Comunicação Social, Assessoria Parlamentar, etc.

O Subgrupo de Orçamento e Finanças apresentou graus de integração muito baixos propostos pelos diferentes representantes organizacionais, inclusive o da Casa Civil. Foi um fato raro, pois demonstrou o reconhecimento do representante da Presidência da República de que a futura estrutura do MD não dispunha de capacidades para diminuir a autonomia das Forças Armadas nesta área. A entrevista com o General Garrido,²²⁰ então Tenente Coronel durante os trabalhos do Subgrupo, esclareceu as razões deste fato. Na verdade o representante da Casa Civil foi convencido pelos demais integrantes, mas sua posição inicial era a de que o MD deveria controlar totalmente a estrutura. Como vimos na área de Comunicação Social, este discurso era comum entre os representantes da Casa Civil, pois demonstrava que o vetor político desejava um

²¹⁹ Ver entrevista com o General Adhemar. Anexo B.

²²⁰ Ver entrevista com o General Garrido. Anexo B.

controle maior sobre as estruturas burocráticas das Forças Armadas. Os graus de integração são baixos no Subgrupo para as áreas de Planejamento Orçamentário, Controle Interno e Gestão Financeira. O único índice elevado foi o da Política de Remuneração dos Militares e se explica pelo consenso de que um Ministro da Defesa, especialmente civil, teria maior poder de barganha junto ao governo. A estrutura final proposta daria origem a Secretaria de Organização Interna (SEORI), a única sob coordenação de um civil no MD e sem rodízio com as Forças. Mas que, segundo o Almirante Davena, se mostraria a mais poderosa. Ou seja, mesmo com a autonomia das Forças o MD tentaria um controle maior aplicando o instrumento do contingenciamento. Ao conseguir a autonomia desejada para a estrutura de Orçamento e Finanças as Forças Armadas preservaram sua cultura organizacional vigente diante do MD, validando a hipótese. Da mesma forma, a existência de uma única estrutura sob controle civil, em termos de contenção da presença civil no MD.

A primeira estrutura do MD foi decidida entre o Chefe da Casa Civil e o Presidente da República. Se as Forças continuaram com sua autonomia praticamente inalterada em relação ao MD, é possível que esta também tenha sido uma decisão política do Presidente. Em alguns casos ficou claro o caráter técnico desta autonomia. O Orçamento e a Comunicação Social, por exemplo. Em outros, como nas operações conjuntas, nem tanto. É possível que o Presidente, com a implantação do MD realizada à revelia das Forças, tenha preferido não avançar nesta direção. Afinal, a perda do *status* ministerial dos comandantes militares e o maior afastamento do Presidente da República, para aquele momento histórico, já representavam uma mudança significativa. Assim, ocorreu a validação da hipótese quanto aos objetivos da resistência no EB ao MD, pois se preservou o máximo possível de autonomia da organização a despeito da nova estrutura, contendo-se a presença de civis em apenas uma estrutura, a SEORI, e evitando-se a maior integração com as demais Forças singulares.

CAP 4 - A DEMISSÃO DO MINISTRO VIEGAS

“A nota divulgada [pelo EB] representa a persistência de um pensamento autoritário, ligado aos remanescentes da velha e anacrônica Doutrina da Segurança Nacional, incompatível com a vigência plena da democracia e com o desenvolvimento do Brasil no século XXI. Já é hora de os representantes desse pensamento ultrapassado saírem de cena” (Ministro José Viegas)

Este trecho da carta de demissão do Ministro Viegas denunciou mais um elemento da cultura organizacional do EB, que denominamos na presente pesquisa de indicador de resistência, e que foi preservado mesmo após a criação do MD. Marcou uma etapa do relacionamento da Instituição com a autoridade civil democraticamente constituída, além de representar um dos momentos de crise extrema e sintomática entre as três fases escolhidas para a análise do processo de mudanças nos vínculos do EB com o MD.

O objetivo deste capítulo é responder a seguinte questão: Como o processo da demissão do ministro Viegas poderia ser utilizado como indicador de resistência no EB ao MD?

A importância desta questão para a validação da hipótese advém do fato de que o processo da demissão do ministro Viegas reforçou os indicadores de resistência que fundamentaram o estado de manutenção de influência, poder e de autonomia do EB em relação ao MD. Preservação esta observada no capítulo anterior com a análise da relação civil-militar no Brasil no momento histórico da criação do MD e do estudo dos trabalhos do subgrupo Alfa do GTI/MD que definiu a estruturação do MD. Para atingir o objetivo citado foram entrevistados atores que testemunharam aquele fato, bem como analisado o Plano de Comunicação Social do EB. Avaliou-se o impacto deste episódio para o futuro de suas relações institucionais. Assim, dividiu-se o capítulo com os seguintes itens:

4.1. A estrutura do CComSEx e o posicionamento do EB; 4.2. O posicionamento do Ministro da Defesa; e 4.3. Conclusão.

4.1. A ESTRUTURA DO CComSEx E O POSICIONAMENTO DO EB

O episódio da demissão do Ministro Viegas, com já mencionado, originou-se em nota divulgada pelo CComSEx sobre o caso da morte do jornalista Wladimir Herzog nas dependências do DOI-CODI, em São Paulo, durante o Regime Militar. O Comandante do Exército era o General de Exército Francisco Albuquerque. Para entendermos as variáveis envolvidas neste caso torna-se necessário compreendermos a estrutura do CComSEx e a forma de relacionamento com o MD. Mas antes precisamos visualizar o teor da matéria em questão.²²¹

Percebe-se o teor político da primeira nota. E a pergunta que imediatamente se faz é de como foi possível publicá-la sem autorização do Ministério da Defesa? Para entender este processo é necessário relembrarmos o posicionamento do EB no Subgrupo Administração, que englobava a Comunicação Social, do GTI/MD. O grau de integração ao MD almejado pelo EB era baixo, se comparado com os demais representantes institucionais. Ou seja, o EB era extremamente cioso de sua autonomia em relação ao MD neste campo. A tentativa de abolir o CComSEx havia fracassado e o EB alcançara seu objetivo.

Entrevista com o General de Exército Adhemar²²² Costa Machado Filho, Chefe do CComSEx no período (2008-2009), esclareceu alguns pontos sobre esta matéria. Como já mencionado, o discurso do General Adhemar em relação ao MD é moderado e conciliador. Foi comandante de Batalhão na Operação de Paz em Angola, em 1995, e acumulou experiência no trato com a mídia como Chefe do CComSEx. Atualmente é o Chefe do Estado-Maior do Exército. As questões colocadas durante a entrevista foram as seguintes: 1) Qual a sua percepção sobre a Comunicação Social do Exército comparando-a com o MD? 2) Quais os reflexos da crise que culminou com a demissão do Ministro Viegas? 3) Qual o nível de autonomia em relação ao MD? 4) Qual o padrão de relacionamento com o MD?

Suas respostas apontaram para um aperfeiçoamento no campo da

²²¹Ver www.diaadiaeduc.acao.pr.gov.br/2745_APC_Notas_do_Exercito_sobre_Herzog.pdf -. Acesso: 04/11/09. Ver (Bibliografia - Jornais).

²²²Entrevista concedida ao autor. Brasília, DF, 27/10/2009. Ver (anexo B).

Comunicação Social no Exército. Ao fazer uma comparação desta estrutura do EB com as outras Forças e o MD concluiu que a do EB é muito maior. Também destacou que a Comunicação Social do MD tem por objetivo as atividades do ministro e não possuía banco de dados para atender as demandas das Forças Armadas. Concordou que durante um período não havia coordenação entre a Comunicação Social do Exército e a do MD, sendo a crise com o Ministro Viegas deste período. Reconheceu, ainda, uma evolução no relacionamento entre o Exército e o MD neste setor desde então. Mas ressaltou que as notas do CComSEx continuaram sem a necessidade de aprovação do MD para serem divulgadas. No entanto, cópias eram enviadas para o MD. Este procedimento não acontecia no passado. O General Adhemar não acredita, portanto, em resistência institucional ao MD e coloca as pessoas como causas de alguns problemas.

A estrutura do Centro de Comunicação Social do Exército:



Fonte: Disponível em Internet: www.exercito.gov.br. Acesso em 02/05/2012.

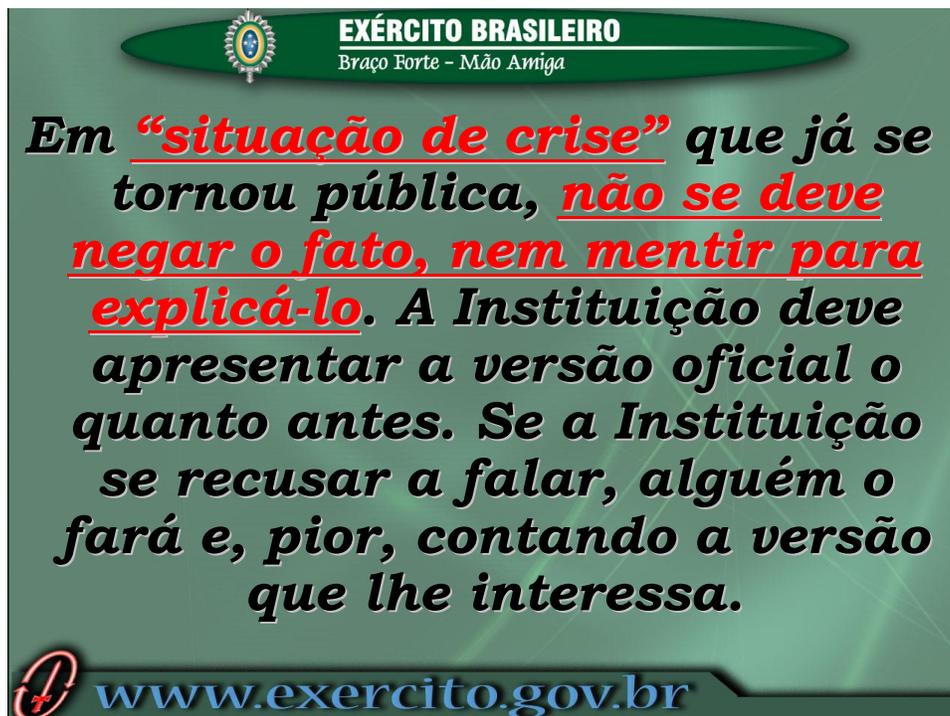
Com esta estrutura o CComSEx cumpre sua missão que é:

“Constituir-se no principal órgão de assessoramento do Comandante do Exército em assuntos dessa área. Entre outros encargos, é de sua competência planejar, desenvolver e coordenar as atividades do Sistema

de Comunicação Social do Exército, em nível estratégico. Colabora, ainda, para a preservação e o fortalecimento da imagem do EB junto à sociedade, na medida em que preza por divulgar informações corretas, verdadeiras e oportunas”.²²³

Por constituir-se em órgão de assessoramento direto do Comandante do Exército, o CComSEx está subordinado ao Gabinete do Comandante da Força. Ou seja, qualquer resposta ou nota para a Imprensa, que sob o julgamento do Chefe do CComSEx tivesse um conteúdo mais sensível, precisaria do seu aval . Mas, como afirmou o General Adhemar, as relações humanas são complexas e existem áreas cinzentas em termos de maior ou menor autonomia no processo decisório. A Seção de Informações Públicas (ver organograma) é a responsável pelo contato com a mídia.

Em palestra²²⁴ no Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB), o General de Brigada Carlos Alberto Neiva Barcellos, então Chefe do CComSEx, expôs aos ouvintes a visão da Comunicação Social do Exército Brasileiro. Destacamos *slide* a seguir:



EXÉRCITO BRASILEIRO
Braço Forte - Mão Amiga

Em “situação de crise” que já se tornou pública, não se deve negar o fato, nem mentir para explicá-lo. A Instituição deve apresentar a versão oficial o quanto antes. Se a Instituição se recusar a falar, alguém o fará e, pior, contando a versão que lhe interessa.

 www.exercito.gov.br

²²³ Ver REVISTA Verde Oliva. Ano XXXIX, N°211. Brasília-DF: CComSEx, Abr/Maio/Jun, 2011. p.10.

²²⁴ Palestra apresentada no CCOPAB, Vila Militar, RJ. 09/04/2012.

Este é um princípio básico previsto no Plano de Comunicação Social do EB.²²⁵ É possível que, ao emitir a primeira nota, o Exército não tenha avaliado corretamente o seu impacto. Por sinal, é exatamente sobre isso que trata parte do conteúdo da segunda nota. Talvez notas semelhantes já tivessem sido divulgadas em momentos históricos diferentes e sem tanta repercussão. O fato é que o Ministro da Defesa exigiu uma reavaliação de conduta. O que explicaria a segunda nota. Mas não explicaria o seu pedido de demissão. Este se justificaria, a princípio, por razão de desgaste excessivo ou desautorização. Adicionaremos alguns pontos obtidos com entrevistas.

Do General Synésio,²²⁶ cujo perfil e parte de sua entrevista já foram apresentados no capítulo anterior, e que havia sido convidado para trabalhar no MD com o Ministro Viegas. Questões apresentadas:

1) Qual a posição do Ministro Viegas com respeito ao relacionamento do MD com as Forças Armadas? 2) Havia algum atrito entre o Ministro e os comandantes de Força? 3) Qual a percepção dos militares sobre o MD?

Suas respostas sobre estas questões caracterizaram um relacionamento civil-militar no Brasil historicamente marcado por “embates e refugos”. Em sua opinião “muitos militares percebem o MD como um monstro”, mas reconhecem que as Forças Armadas precisam de maior integração. Para ele o Ministro Viegas desejava fortalecer o MD e isso demandava uma reestruturação do ministério,²²⁷ que se refletiria nas Forças. Neste ponto, “havia um choque entre os objetivos do MD e os objetivos das Forças”.

O General Heleno²²⁸ também acrescentou detalhes que puderam nos ajudar a compreender a crise envolvendo o General Albuquerque e o Ministro Viegas. Questões: 1) Qual o nível de compreensão do Ministro Viegas sobre as peculiaridades da carreira militar? 2) Como era o seu relacionamento com o Ministro Viegas durante sua missão no Haiti? 3) Quais medidas foram tomadas

²²⁵ Disponível em www.execito.gov.br. Acesso em 05/05/2012.

²²⁶ Entrevista concedida ao autor. Brasília- DF, 25/09/2010. Ver (anexo B)

²²⁷ Segundo o General Synesio, a Fundação Getulio Vargas foi contratada para este trabalho.

²²⁸ Entrevista concedida ao autor. Rio de Janeiro, RJ, 11/01/12. Ver (anexo B).

pelo Ministro Viegas na tentativa de fortalecer o MD? 4) Por que o Presidente Lula não exonerou o Comandante do Exército?

Para o General Heleno, o Ministro Viegas possuía um maior entendimento sobre os militares, pois a carreira diplomática se assemelha a militar. Destacou que o ministro muito lhe apoiou durante sua missão no Haiti. Segundo o General Heleno a forma como o Ministro Viegas tentou fortalecer o MD causou desconforto, mas não reação, entre os militares. As Forças passaram a ter que justificar com o ministro decisões que antes não eram questionadas. Por exemplo, a indicação somente do General Heleno para comandar os contingentes militares no Haiti. E diante desta interferência o General Albuquerque, Comandante do Exército, respondeu que o Exército não aceitaria outro nome. Até mesmo a relação de oficiais que seriam promovidos a generais teria sido alvo de observações por parte do ministro. Sobre a não exoneração do Comandante do Exército, o General Heleno acredita que o Presidente Lula não desejava criar uma crise com o Exército e também por que Luiz Gushiken e Aluizio Mercadante o aconselharam a assim proceder. E concluiu dizendo que o Chefe de Gabinete do General Albuquerque era o Coronel Oliva, irmão de Aluizio Mercadante.

4.2. O POSICIONAMENTO DO MINISTRO DA DEFESA

Muito se tem especulado sobre se o Ministro Viegas pediu a exoneração do General Albuquerque e diante da negativa do Presidente da República entregou sua Carta de Demissão. Difícil dizer, mas vamos tentar juntar as variáveis do problema. Para nos ajudar veremos a nota que o Ministro Viegas entregou a Imprensa, esclarecendo os motivos de sua saída do Governo Lula.²²⁹

O Presidente Lula aceitou a demissão do Ministro Viegas e nomeou o Vice-Presidente José Alencar para, cumulativamente com as funções que já exercia, assumir o posto de Ministro da Defesa. Esperava, assim, que a crise fosse

²²⁹Ver (Bibliografia – Jornais)

superada. O Professor Antonio Jorge Ramalho,²³⁰ com perfil acadêmico e atual Diretor do Instituto Pandiá Calógeras, Órgão de assistência direta e imediata ao Ministro da Defesa, trabalhou com o Ministro Viegas na Secretaria de Estudos e Cooperação (SEC) do MD. A secretariafoicriada para estreitar os laços com a Academia. Ele colaborou com a pesquisa dando seu depoimento²³¹ sobre este período. Para o melhor entendimento de alguns detalhes abordados na entrevista é importante visualizarmos a estrutura do MD durante a gestão do Ministro Viegas. Estrutura que alterou a inicialmente concebida na criação do MD. O Decreto N° 4.735, de 11 de junho de 2003, editado, então, com o Ministro Viegas, que assumira junto com o Presidente Lula, trouxe como principal mudança a criação da Secretaria de Estudos e Cooperação. Ela foi criada, primordialmente, para unir o pensamento acadêmico ao tema Defesa. Aproximar civis e militares. O depoimento do Professor Antonio Jorge Ramalho nos conduziu por fatos ligados ao desgaste da relação entre o Ministro da Defesa e o Comandante do Exército, passando pela SEC e pela Escola Superior de Guerra (ESG). Diante a nova estrutura mencionada.

²³⁰ Atual Diretor do Instituto Pandiá Calógeras, cujas principais atribuições são formar quadros civis especialistas em Defesa e realizar pesquisas de alto nível em Defesa em cooperação com a Academia. Ver www.defesa.gov.br. Acesso em 15/04/2014.

²³¹ Entrevista concedida ao autor. Brasília-DF, 24/09/2010. Ver (anexo B)

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL (PROPOSTA)



Fonte: Subchefia de Política e Estratégia do Ministério da Defesa

Na primeira estrutura do Ministério da Defesa a ESG se vinculava diretamente ao Ministro da Defesa. Este *status* será alterado com a criação da SEC, ficando a ESG subordinada ao novo Secretário de Estudos e Cooperação, o Diplomata José Roberto de Almeida Pinto, convidado pelo Ministro Viegas, também Diplomata. Este fato acarretará reflexos, pois será visto pelos Quadros da ESG como uma perda de prestígio da Escola. A mídia destacou o fato em palestra do Ministro Viegas na Escola Superior de Guerra:

“A Escola Superior de Guerra continuará a permitir que o Brasil se beneficie de sua ampla tradição de trabalho acadêmico. Estou certo de que, agora sob o acompanhamento da nova Secretaria de Estudos e de Cooperação do Ministério da Defesa - a qual se dedicará, entre outras tarefas, a aprofundar nossos contatos com as Escolas Militares e com a Academia em geral -, a ESG seguirá engrandecendo seu histórico de serviço prestados ao país”, ressaltou o ministro da Defesa”. (Fonte: Jornal Hora do Povo. 26/08/2003).

As seguintes questões foram apresentadas ao entrevistado: 1) O senhor participou dos debates que criaram o MD? 2) Qual a sua função no MD? 3) Como as Forças se comportavam no MD? 4) Qual a postura do Ministro Viegas quanto ao relacionamento do MD com as Forças? 5) Qual a sua percepção sobre o relacionamento do Presidente Lula com os militares e com o Ministro Viegas? 6) Como a ESG reagiu à criação da SEC? 7) Como o Ministro reagiu à Nota do CComSEx? 8) Como o Presidente Lula reagiu? 9) Quais os desdobramentos da nomeação do Vice Presidente José Alencar para o posto de Ministro da Defesa?

De acordo com o Professor Antonio Jorge Ramalho, que afirmou ter participado dos debates sobre a criação do MD, a Marinha percebeu naquele momento que poderia alterar a relação de poder entre as Forças Armadas. Ele chegou ao MD em 2003 para trabalhar na recém-criada Secretaria de Estudos e Cooperação (SEC). Sua principal tarefa era realizar a ligação do Ministério da Defesa com a Academia. Ressaltou a importância da presença do General Synésio no Departamento de Organização e Legislação do MD, departamento que fazia parte da SEORI, única Secretaria civil do Ministério. O Exército, assim, agia com discrição e, mais uma vez, colocava o General Synésio junto ao Ministro da Defesa, agora como um General da Reserva. A primeira havia sido no Gabinete do Ministro Élcio Álvares, na implantação do MD. Neste novo Departamento o General Synésio poderia trabalhar na defesa dos interesses do EB, assessorando a produção de legislações ou evitando aquelas que pudessem trazer algum problema para a Força. A Marinha movimentou-se, continuou o Professor, no sentido de conseguir o controle do Departamento de Política e Estratégia, visando influenciar uma doutrina de longo prazo. No tocante a relação com a Academia, o Professor ressaltou que durante seu período no MD a Marinha e a Aeronáutica foram as Forças que mais buscaram uma aproximação. Sobre os objetivos do Ministro Viegas acrescentou que o fortalecimento do MD diante das Forças era um deles e que o Exército e a Aeronáutica foram as que mais apresentaram ressalvas. Sobre o relacionamento do Presidente Lula com os militares e com o Ministro Viegas, declarou que o Presidente tinha “uma boa relação com os militares”, uma vez que foi o General Golbery quem articulou a criação do PT. E o

Presidente considerava justa a posição do Ministro Viegas em querer fortalecer o MD. O Presidente também era bastante próximo de Aluizio Mercadante, filho do General Oliva, e do Gushiken. Sendo que o General Oliva, ainda segundo o Professor Ramalho, pertencia a um grupo mais conservador que resistia ao MD. O General Félix (Chefe do Gabinete de Segurança Institucional) tinha pouca influência. Com relação à criação da Secretaria de Estudos e Cooperação (SEC), local onde iria trabalhar e criada pelo Ministro Viegas, considerou que a ESG havia concluído que perderia prestígio, pois deixaria de ser subordinada diretamente ao Ministro da Defesa, passando a responder ao novo Secretário de Estudos e Cooperação. Para o Professor Ramalho, “parcela mais conservadora da ESG e algumas áreas do EB resistiram aos projetos do Ministro Viegas”, sendo que no caso da SEC as razões seriam o seu perfil que buscava uma abertura acadêmica e, ainda, a ausência de um chefe militar. Provavelmente o General Albuquerque teria tomado conhecimento destas insatisfações. Outro exemplo de resistência da ESG ao MD, citado pelo Professor Ramalho, foi o caso das reações contrárias à transferência da ESG para Brasília, mas isso já na gestão do Ministro Jobim. A influência da ESG, segundo o Professor, se deu pelo fato de muitos de seus quadros serem compostos por oficiais da reserva, que ainda exercem alguma influência sobre oficiais mais antigos da Alta Administração. Nas palavras do Professor Ramalho, quando saiu a nota do CComSEx sobre a morte de Wladimir Herzog, o Ministro Viegas percebeu que estava sendo desafiado pelo Comandante do Exército. O General Albuquerque alegaria que não tinha conhecimento da Nota, mas o Ministro Viegas não aceitou esta explicação. O Professor Ramalho afirmou não ter dúvidas de que o Ministro Viegas queria demitir o Comandante do Exército. E, possivelmente, o Presidente Lula não o apoiou porque foi aconselhado pelo grupo mais próximo formado por Mercadante e Gushiken, que o teriam alertado para o risco de uma crise militar. Crise militar esta, que aliada à crise do “Mensalão”, já na mídia, poderia criar um cenário extremamente indesejável. O Professor Ramalho acredita que ao não apoiar o Ministro da Defesa neste episódio o Presidente Lula atrasou o processo de fortalecimento do MD, que somente seria retomado com o Ministro Jobim. Em substituição ao Ministro Viegas

o Presidente da República designaria o Vice-Presidente José Alencar, que acumularia duas funções e que com seu *status* poderia melhor gerenciar os problemas de relacionamento entre o MD e as Forças. O Vice-Presidente de imediato nomearia um General de quatro estrelas para o Comando da ESG e retornaria para sua situação anterior, ou seja, subordinada diretamente ao Ministro da Defesa.

Neste ponto destacamos matéria veiculada na imprensa após a saída do Ministro Viegas. Esta passagem mencionou atores citados e ouvidos na pesquisa e fatos diretamente relacionados com a demissão do Ministro Viegas.

“A saída de José Viegas do Ministério da Defesa começa a provocar mudanças nos cargos de confiança. O Diário Oficial da União traz publicado nesta segunda-feira os decretos de exoneração, a pedido, de três servidores: Orlando Vieira de Almeida, do cargo de assessor especial do ministro; José Roberto de Almeida Pinto, do cargo de secretário de Estudos e de Cooperação; e Synésio Scofano Fernandes, do cargo de diretor do Departamento de Organização e Legislação da Secretaria de Organização Institucional”. (Fonte: Jornal Hora do Povo. Out 2004)

O Professor Antonio Jorge Ramalho continuou sua narrativa, dizendo que o Vice-Presidente não tinha tempo para se dedicar aos assuntos relacionados com o MD. A SEC deixaria de ser uma Secretaria civil e passaria para o comando de um militar. Observou que as atividades acadêmicas da SEC, a partir deste momento, sofreriam um retraimento. Com isso o Ministro acabaria por perder um valioso instrumento para o relacionamento com a opinião pública. O Professor concluiu afirmando que “a maioria dos Oficiais Gerais do MD seguem orientação de suas Forças e não do Ministro da Defesa”. E, como exemplo, citou uma proposta feita por ele de se discutir em seminário questões relacionadas com o Regime Militar. Ele acabaria sendo desencorajado, pois poderia causar constrangimentos nas Forças Armadas. Argumentou que seria importante naquele momento a retirada de “esqueletos do armário”. O seminário não foi realizado. Atualmente o Professor Ramalho, na direção do Instituto Pandiá Calógeras, poderá retomar os projetos da antiga SEC. É possível que enfrente algum tipo de resistência, talvez menores, pois a ESG, diferentemente do que aconteceu na gestão do ministro Viegas, não perdeu o seu *status*.

Ao compararmos a entrevista do Professor Ramalho com algumas já realizadas pudemos encontrar pontos de convergência. Ao mencionar que a Marinha identificara na criação do MD uma oportunidade para alterar a hegemonia histórica do Exército no âmbito das Forças Armadas, o Professor Ramalho ratificou a presença de dez Contra Almirantes coordenando os trabalhos dos dez Subgrupos que pensaram o MD. Neste mesmo sentido convergiu o esforço que a Marinha dedicou para ocupar o Departamento de Política e Estratégia do MD, que sob sua ótica institucional possuía um valor central. Estas declarações foram ao encontro com as orientações que os Almirantes Davena e Barbosa receberam do Comandante da Marinha antes de assumirem a coordenação de seus respectivos grupos de trabalho. Da mesma forma, com o General Synésio sobre as reações das Forças às tentativas do Ministro Viegas em fortalecer o MD e a colocação do General Synésio no Departamento de Organização e Legislação de onde poderia contribuir para evitar impactos legais indesejáveis para o EB. Aqui encontramos uma incongruência, pois de acordo com o General Synésio, o convite que recebeu para trabalhar no MD com o Ministro Viegas partiu do Assessor Militar do Gabinete do Ministro, Coronel da Reserva Orlando Vieira de Almeida, e não por iniciativa do Exército. Mas o General Synésio confirmou que em sua posição pode contribuir com o EB. O Professor Ramalho também confirmou declarações do General Heleno sobre o papel que o grupo mais próximo do Presidente Lula, formado por Mercadante e Gushiken, teve sobre a decisão do Presidente em não apoiar o Ministro Viegas na crise com o General Albuquerque, Comandante do Exército. E que culminaria com a saída do ministro do Ministério da Defesa.

4.3. CONCLUSÃO

Podemos comparar as respostas do General Adhemar e as do Coronel Costa e Silva no capítulo anterior, com respeito ao posicionamento do Exército em termos de autonomia na Área de Comunicação Social durante os debates sobre a estruturação do MD no subgrupo de Administração. A falta de coordenação entre o Exército e o MD, identificada pelo General Adhemar antes da crise com o

Ministro Viegas, pode ser colocada como consequência da autonomia conseguida durante a fase de estruturação do MD. É importante ressaltar que mesmo diante dos argumentos apresentados pelos representantes das Forças, sendo o Exército a Força que sugeriu o menor índice de integração ou controle do MD, o representante da Casa Civil foi voto vencido. Ou seja, não mudou de opinião, atuando de forma diferente do representante da Casa Civil no Subgrupo que tratou da Área de Orçamento. Ao relacionarmos estes dados com a hipótese da pesquisa comprovou-se que a autonomia da Área de Comunicação Social por parte do Exército foi capaz de causar a renúncia de um Ministro da Defesa. Autonomia preservada mesmo depois da criação do MD e fruto de uma cultura organizacional que resistiu à tentativa de alteração de um *status quo*. Esta autonomia foi identificada pelo General Adhemar, mesmo tendo ocorrido correções ao longo do tempo. Ao identificar como causas de problemas no relacionamento entre o EB e o MD as pessoas, o General Adhemar foi ao encontro do objeto e da hipótese da pesquisa, que ressaltam a existência de resistência no Exército e, não, do Exército, ao Ministério da Defesa.

Da entrevista com o General Synésio e a comparação com a hipótese foi possível observarmos pontos de convergência. Em primeiro lugar, ao reconhecer que o relacionamento civil-militar no Brasil tem se caracterizado por “embates e refugos”, percebe-se a existência de um processo histórico onde os aspectos socioculturais e organizacionais das Forças Armadas em geral, e do EB em particular, por conta de seu protagonismo político ao longo do período republicano, contribuiriam para a existência de reações contrárias a perda de autonomia e de poder. A reengenharia proposta pelo Ministro Viegas poderia alterar o ajuste conseguido durante os trabalhos dos dez Subgrupos que implementaram a primeira estrutura do MD, e, assim, fortaleceria o MD. Algo que, provavelmente, causaria o aumento das resistências internas no EB. A percepção de que os mesmos militares que consideram o MD “um monstro” também reconhecerem que é necessário maior integração entre as Forças Armadas, não contradiz a hipótese. Maior integração pode significar integração limitada, uma vez que a integração antes do MD era praticamente inexistente. A presença do General

Synésio no Departamento de Organização e Legislação pode ser vista como uma forma do Exército manter-se protegido contra atos que afetassem sua cultura organizacional. Um indicador de resistência.

Na comparação das respostas do General Heleno com a hipótese da pesquisa pode-se chegar a algumas conclusões: o desconforto causado pela maior ingerência do Ministro Viegas nos assuntos considerados internos da Força demonstrava que havia um limite estabelecido de controle das Forças pelo MD, sugerindo um acordo típico de processos de transição. Julgo ser este um indicador da tentativa de se preservar poder por parte de uma organização. E a decisão do Presidente Lula em preferir manter o Comandante do Exército e não o seu ministro demonstrou o peso político que o EB ainda desfrutava.

Da entrevista do Professor Ramalho fez-se necessário uma relação entre o que foi dito e a hipótese da pesquisa. Ao comprovar as movimentações realizadas pela Marinha e Exército para ocupar postos que julgavam de importância no MD, o Professor Ramalho confirmou o objetivo das Forças em preservar poder e proteger seus interesses diante do novo ministério. Ao descrever a resistência no EB à SEC, tendo como principal vetor a ESG e sendo as duas principais razões desta resistência, citadas pelo Professor Ramalho, a ausência de um chefe militar e a abertura com a Academia. O Professor nos colocou, assim, diante da tentativa do EB em conter a presença de civis em postos chaves do ministério, bem como do controle sobre produções acadêmicas relacionadas com o tema da Defesa e que poderiam atingir a imagem da Força. Estes aspectos encontram-se presentes na hipótese, na forma dos objetivos da resistência no EB ao MD ao tentar evitar o aumento das atribuições civis no ministério e preservar a autonomia do EB. No caso da SEC esta autonomia se relacionaria com a comunicação social ao veicular a imagem do EB com as pesquisas acadêmicas. Ao identificar que o Presidente Lula preferiu evitar uma possível crise com o EB diante de uma exoneração do General Albuquerque, o Professor Ramalho corroborou com a hipótese no sentido de reconhecer o peso específico do poder político ainda presente no EB. E é este poder, acumulado em um processo histórico, que se tenta preservar no EB. Ao citar que uma das primeiras medidas adotadas pelo

Vice-Presidente José Alencar ao assumir o cargo de Ministro da Defesa foi retirar a ESG do controle da SEC, retornando-a para junto do Ministro da Defesa, mantendo sua maior autonomia, e, em seguida, designar um general para chefiar a própria SEC, o Professor Ramalho também reforçou a hipótese. Mais uma vez se fez presente o reconhecimento de que uma crise com o Exército ainda era algo a ser evitado.

Outras conclusões foram obtidas a partir dos depoimentos colhidos e comparadas com a hipótese:

- Medidas de fortalecimento do MD diante do EB tiveram repercussão negativa entre grupos mais conservadores. O caso da SEC é emblemático e envolve Quadros da ESG. Pode ter contribuído para o desgaste na medida em que oficiais mais antigos da Reserva fazem chegar seus pleitos aos mais modernos da ativa. Especialmente aqueles em função de comando e seus contemporâneos de Escola Militar. É um indicador de resistência no EB ao MD.

- A SEC, com sua maior abertura ao debate acadêmico, e com um civil à frente, poderia representar um problema para grupos mais conservadores nas Forças. O diálogo com o meio civil, abordando questões do Regime Militar, por exemplo, era considerado um risco. O Professor Antonio Jorge Ramalho cita este tema na sua entrevista. Após o pedido de demissão do Ministro Viegas, a SEC sofreu mudanças estruturais em seus cargos, incluindo a presença de um Oficial General de quatro estrelas da Reserva como secretário. E mesmo depois de se tornar um Departamento (Departamento de Ensino) continuou com um militar, da ativa, na direção. É um indicador da limitação da presença civil no MD em postos considerados estratégicos pelas Forças. Mas com a criação do Instituto Pandiá Calógeras em 2013 este quadro sofreu uma alteração. O Diretor é o Professor Antonio Jorge Ramalho, ex-integrante da extinta SEC, que poderá retomar os objetivos anteriores. É uma nova fase onde possivelmente haverá um compartilhamento de espaços com os militares do Departamento de Ensino.

- A presença do General Synésio na Direção do Departamento de Organização e Legislação, na única secretaria civil criada com o MD, pode ser

considerada estratégica para o EB, mesmo com sua indicação partindo do próprio Assessor Militar Especial do Ministro. O General deixou sua função no momento da saída do Ministro Viegas, mas durante seu tempo de permanência neste posto pode contribuir com o EB. É um indicador da tentativa de preservação de poder.

- A influência do grupo mais próximo ao Presidente da República, como Aluizio Mercadante e Luis Gushiken, pode ter sido fundamental na decisão do Presidente Lula em não apoiar o Ministro da Defesa. Provavelmente fizeram chegar ao Presidente o desgaste que causaria a demissão do General Albuquerque. Uma crise militar, mesmo restrita a um pequeno grupo mais conservador, aliada ao caso de corrupção (Mensalão) que sangrava o governo, formavam um quadro que o senso político do Presidente queria evitar. Indicador do peso político que o Exército ainda mantinha, conforme previsto na hipótese.

CAP 5 - A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA

“A Estratégia Nacional de Defesa é um compromisso da sociedade brasileira com o seu próprio futuro, não é um projeto vinculado a uma pessoa. Minha participação, assim como a do ministro Mangabeira Unger, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, teve o seu principal momento na fase de estruturação da Estratégia. Sua consolidação está nas mãos dos representantes das instituições do Estado, no Executivo, no Legislativo e no Judiciário. Essa é a grande força da Estratégia, ser um projeto apoiado pela sociedade, independentemente de quem esteja no governo”. (Ministro Nelson Jobim)

Esta avaliação de Nelson Jobim acerca da Estratégia Nacional de Defesa expressou a preocupação do Ministro com a conquista de legitimidade e continuidade do projeto. A análise da END para esta pesquisa se justifica pelo impacto causado na relação entre o Ministério da Defesa e as Forças Armadas, e as consequentes reações características de uma resistência ao projeto.

O objetivo deste capítulo é responder a seguinte questão: Como a formulação/implementação da Estratégica Nacional de Defesa e os pronunciamentos de diferentes lideranças incrementaram a identificação de indicadores da resistência no EB ao MD?

A importância da questão para a comprovação da hipótese reside no fato de que a END gerou resistências no EB ao MD. E a identificação destes indicadores ajudará na validação da hipótese. O discurso das lideranças é outro indicador de onde tentaremos caracterizar resistência, efeitos e se criaram algum tipo de consenso.

A formulação, como já mencionado, envolveu diretamente o Ministério da Defesa e a Secretaria de Estudos Estratégicos (SAE). Para tal, foi criado um grupo técnico que funcionou sob a coordenação da SAE, mas que contou com representantes das 3 Forças e outros ministérios.

A implementação foi medida analisando-se a evolução das chamadas Operações Conjuntas sob a coordenação do MD, a posição do Exército sobre a uniformização de Comandos por Áreas, via Estados-Maiores Conjuntos Regionais, e o estabelecimento da Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD), no Ministério da Defesa.

Desta forma, dividiu-se o capítulo em: 5.1 – O Grupo Técnico e a

reestruturação do MD; 5.2 – O novo Estado-Maior Conjunto e a SEPROD; 5.3 – Os discursos das lideranças; e 5.4 – Conclusão.

5.1 – O GRUPO TÉCNICO E A RESTRUTURAÇÃO DO MD

Em palestra realizada na Universidade Federal Fluminense,²³² o Coronel R1 Orlando Vieira de Almeida, coordenador do Grupo Técnico encarregado da redação da END expôs sua experiência na função. Sua apresentação foi dividida em três itens: processo de elaboração; resistências e críticas. Utilizaremos as duas primeiras, colocando as ideias em forma de tópicos e em ordem cronológica. Priorizamos as observações relativas ao objetivo da pesquisa.

5.1.1. Processo de elaboração da END

- 6 de setembro de 2007 – início da elaboração da Estratégia Nacional de Defesa. Decreto presidencial cria Comitê Ministerial, dando o prazo de um ano para que um Grupo de Trabalho Interministerial elabore a Estratégia Nacional de Defesa e proponha atualização da Política de Defesa Nacional.

- setembro de 2007 a fevereiro de 2008. Os Ministros da Defesa e de Assuntos Estratégicos apresentam às Forças um questionário. Comandos militares opinam sobre aspectos ligados ao cenário de defesa para os próximos vinte anos e consequências para a estruturação das Forças Armadas.

- debates no nível estratégico conduzido pelos Ministros, junto aos Comandantes e membros dos Estados-Maiores das três Forças; e o técnico-operacional, sob coordenação do Coronel Orlando Vieira de Almeida, para elaborar a primeira minuta da Estratégia.

- reuniões com grande consenso entre os ministros e os oficiais-generais. Discordância na questão da priorização, para a Força Terrestre, das estratégias da Dissuasão e da Presença.

- preocupação do Exército com a questão da perda de importância da Estratégia da Presença.

²³²Palestra realizada na Universidade Federal Fluminense, Niterói-RJ. 11/05/2009. O palestrante remeteu via e-mail para o autor resumo das atividades do Grupo Técnico.

- acadêmicos e ex-chefes militares foram ouvidos e contribuíram para que algumas ideias pré-concebidas fossem vencidas. Como a articulação da Força Terrestre e sua influência na Estratégia da Presença. Valorização da dissuasão.

- junho - primeira versão da Estratégia Nacional de Defesa. Militares (da ativa e da reserva) que compunham a Assessoria de Defesa tomam conhecimento.

- Ministro Chefe da SAE sugere que a Estratégia Nacional de Defesa não fosse só um documento técnico. A sociedade deveria ser provocada.

- o documento passou a ser debatido com o Ministério da Defesa e com as Forças. Foram 29 versões.²³³

- 5 de setembro o documento era entregue ao Presidente da República. Ante a necessidade de maior estudo, o Presidente resolveu postergar a aprovação.

- 18/12/2009 – Decreto 6.703 aprova a Estratégia Nacional de Defesa.

5.1.2. Resistências

Muitas foram as resistências nesse processo, tanto de parte dos militares quanto dos ministros. As mais importantes para a pesquisa:

- a questão da Estratégia da Presença;
- a quantificação do orçamento de defesa;
- a transferência da ESG para Brasília;
- concentração das reservas estratégicas no centro do país e a das reservas regionais;
- implementação de núcleos de estados-maiores conjuntos, vinculados ao Ministério da Defesa, nas regiões ligadas às hipóteses de emprego prioritárias;

²³³Nota do autor: Presenciei os trabalhos da ECEME nessas versões.

Desporto (SEPESD) com o Almirante de Esquadra Reserva Julio Saboya como Secretário, e outras duas com civis à frente (SEORI e SEPROD), além de um General de Exército como Chefe do Estado-Maior Conjunto. A Secretaria de Aviação Civil (SAC) acabaria por desvincular-se do MD, passando ao controle da Presidência da República. A ESG ficaria com dois *campus*, sendo um no Rio de Janeiro comandado por um oficial general, e o Instituto Pandiá Calógeras, em Brasília com um diretor civil. Em 2013 seria criada uma Secretaria-Geral, também com um Secretário civil na direção. Basicamente, este é o quadro atual do balanço entre civis e militares na estrutura do MD. Não levando em consideração o efetivo.

5.2.1. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA)

A Estratégia Nacional de Defesa destaca como parte essencial na estruturação das Forças Armadas para alcançar maior eficiência, em caso de emprego, o trabalho coordenado entre as Forças. Neste sentido, o EMCFA possui um papel central assim definido na END:

“O instrumento principal, por meio do qual as Forças desenvolverão sua flexibilidade e estratégica, será o trabalho coordenado entre as Forças, a fim de tirar proveito da dialética da concentração e desconcentração. Portanto, as Forças, como regra, definirão suas orientações operacionais em conjunto, privilegiando essa visão conjunta como forma de aprofundar suas capacidades e rejeitarão qualquer tentativa de definir orientação operacional isolada. O agente institucional para esse trabalho unificado será a colaboração entre os Estados-Maiores das Forças com o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, no estabelecimento e definição das linhas de frente de atuação conjunta. Nesse sentido, o sistema educacional de cada Força ministrará cursos e realizará projetos de pesquisa e de formulação em conjunto com os sistemas das demais Forças e com a Escola Superior de Guerra”.²³⁴

Para implementar esta diretriz da END foi estruturado, no MD, o EMCFA, em substituição ao antigo Estado-Maior de Defesa (EMD). O estabelecimento dos Estados-Maiores Conjuntos Regionais, via unificação de Comandos por Áreas, a criação do Instituto de Doutrina de Operações Conjuntas na ESG, os Exercícios Conjuntos sob coordenação do MD e o treinamento dos oficiais alunos nos Cursos de Estado-Maior são medidas adotadas para o cumprimento da diretriz. Abaixo o novo EMCFA:

²³⁴ Ver Estratégia Nacional de Defesa, pp.48-49.



Fonte: Estado –Maior Conjunto das Forças Armadas

Esta nova estrutura acabou concentrando mais poder do que a anterior do Estado-Maior de Defesa, pois como já foi mencionado, absorveu a Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais (SPEAI) e a Secretaria de Logística e Mobilização (SELOM). Desta forma se aproximou mais da proposta do Exército para a primeira estrutura do Ministério da Defesa. Relembro que a posição da Marinha naquele momento foi descentralizar este poder do Estado-Maior, diluindo-o em Secretarias de mesmo nível. Assim, diminuiria a possibilidade do Exército consolidar seu poder no MD nomeando um Chefe de Estado-Maior em caráter permanente. Mas o primeiro Chefe designado para o EMCFA foi um General de Exército, sendo que não há a previsão de rodízio para esta função. É um cargo de confiança do Ministro da Defesa. O Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas foi alçado para a mesma posição hierárquica dos Comandantes de Força Singular e com precedência sobre os seus respectivos Chefes de Estado-Maior. Mas não participa do rodízio previsto entre os Comandantes de Força para substituir, eventualmente, o Ministro da Defesa. Em dez 2013 foi apresentado ao

Gabinete do Ministro da Defesa proposta de alteração do Decreto Presidencial nº 6532, de 5 de agosto de 2008, propondo este mesmo *status* para o Chefe do EMCFA (ver Bibliografia - Documentos). Abaixo trecho desta proposta, que ainda não foi encaminhada para apreciação da Presidente da República.

“[...] A presente proposta tem a finalidade de incluir o Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas no rol de autoridades que poderá substituir, interinamente, o titular do Ministério da Defesa em suas ausências do território nacional, nos seus afastamentos ou em outros impedimentos legais ou regulamentares.”²³⁵ (Fonte: EMCFA)

Os Comandantes de Força passaram a ser responsáveis pelo preparo da tropa, mas o emprego conjunto, em caso de conflito armado internacional, é de responsabilidade do Ministério da Defesa. O emprego singular da Força, sob controle do Comandante da Força, fica restrito ao ambiente interno como nas situações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e desastres naturais, por exemplo. As tropas empregadas nas Operações de Manutenção da Paz sob a égide da ONU no exterior estão sendo preparadas e controladas pelos respectivos Comandantes de Força. O Ministério da Defesa exerce um papel de coordenação logística.

5.2.1.1. Operações Conjuntas

As Operações Conjuntas simbolizam a integração das Forças no campo operacional, ou seja, em combate. Mas para se operar em conjunto as Forças precisam romper alguns paradigmas. A integração pressupõe deixar de lado planejamentos isolados, doutrinas singulares. E estas foram as principais razões de sua escolha como um dos indicadores capazes de medir o nível de fortalecimento do MD diante das Forças, ou a identificação de resistências no EB ao MD, objeto desta pesquisa. A Estratégia Nacional de Defesa é clara:

“O Ministério da Defesa promoverá estudos relativos ao aperfeiçoamento da Doutrina de Operações Conjuntas, considerando, principalmente, o ambiente operacional e o aprimoramento dos meios de defesa, a experiência e os ensinamentos adquiridos com a realização de operações conjuntas e as orientações da Estratégia Nacional de Defesa, no que

²³⁵ Consideramos esta proposta mais uma medida na direção do fortalecimento do MD diante das Forças. Mas não deixa de ser intrigante o fato do Ministro da Defesa ainda não tê-la encaminhado para aprovação da Presidente da República.

concerne às atribuições do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e dos Estados-Maiores das três Forças”²³⁶

As operações conjuntas são coordenadas pelo MD, por intermédio do seu novo EMCFA. Já o era pelo Estado-Maior de Defesa. E antes disso pelo EMFA. Cumprindo o que prescreve a END, o MD editou a portaria n 2.818, de 20 de setembro de 2011, criando na ESG o Instituto de Doutrina de Operações Conjuntas (IDOC). A Ata da Primeira Reunião do Grupo de Trabalho da Comissão Interescolar de Doutrina de Operações Conjuntas (CIDOC), com data de 6 de outubro de 2011, emite um diagnóstico da situação atual das Operações Conjuntas:

“As escolas ministram a disciplina de Operações Conjuntas de uma forma peculiar, com cargas horárias distintas, onde buscam atender suas necessidades. A doutrina não está consolidada. Existe um choque entre o que as escolas ensinam, baseadas em manuais em vigor, e o que está acontecendo em termos de aplicação de doutrina. Existe a necessidade de uma divulgação uniforme para facilitar futura integração dos Estados-Maiores Conjuntos” . (Fonte: IDOC-ESG)

Podemos retirar dados reveladores desta análise. Com o EMFA durante toda sua existência, e com o MD até agora, não foi possível integrar as Forças Armadas para que trabalhassem em conjunto. A futura integração dos Estados-Maiores Conjuntos é um passo além, também previsto na END, e que analisaremos no próximo item: Comandos por Áreas Conjuntas.

Respondendo questionário²³⁷ enviado pelo autor, o Coronel R1 Aurelio da Silva Bolze, que chefiou Seção de Operações Combinadas (hoje Conjuntas) do MD, no período (2005-2008), acrescentou detalhes que complementam a análise do Instituto de Doutrina de Operações Conjuntas da ESG. Questões apresentadas no questionário: 1) Qual o período que o senhor permaneceu no MD? 2) O senhor poderia descrever o seu trabalho e as principais orientações que recebia de sua Força neste período? 3) O senhor entende que o EB ofereceu alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD no que diz respeito às operações conjuntas?

²³⁶Ver Estratégia Nacional de Defesa, p. .62.

²³⁷ Questionário remetido via e-mail em 20/04/2011. Ver (anexo A)

Resumindo as principais ideias apresentadas no questionário, destacamos que o Coronel Bolze relatou que não recebeu qualquer orientação do EB sobre sua função e que havia um grande desconhecimento e, mesmo discriminação, sobre suas atividades no MD. Foi necessário quebrar paradigmas, barreiras e preconceitos, pois a presença de um oficial do Ministério da Defesa junto a um General de Exército, Comandante Militar de Área, era considerada uma intromissão inaceitável. Na verdade “parcela significativa dos Oficiais Gerais”, segundo o Coronel Bolze, demonstrava verdadeira aversão com a suposta integração das Forças nas Operações Conjuntas. E isto se daria por ideias preconcebidas sobre o Ministério da Defesa ou por desconhecimento técnico deste tipo de operação, consequência da completa falta de integração do passado. A partir de 2005, no entanto, progressos foram sendo alcançados. Procurou-se mostrar que a atividade era profissional e poderia trazer benefícios para a Força. As operações conjuntas receberam apoio dos oficiais mais jovens, dos oficiais que conheceram este tema no exterior e daqueles que entenderam os conceitos das novas propostas. O MD, ao mesmo tempo, passou a investir recursos nesta área, o que contribuiu para o aumento gradual dos exercícios Conjuntos. O Coronel concluiu ressaltando que a maior parte das resistências acontecia nos Comandos Militares de Área, ou seja, nos comandos regionais onde os Generais de Exército não aceitavam a coordenação de seus adestramentos pelo MD. O Coronel Bolze reconheceu que na Marinha e na Aeronáutica este tipo de reação não ocorreu devido, principalmente, ao maior intercâmbio com Forças estrangeiras.

No mesmo período que o Coronel Bolze se encontrava em Brasília, na ECEME acontecia o AZUVER²³⁸ 2007. Os pontos considerados negativos pelos instrutores da ECEME: tendência dos Estados-Maiores Conjuntos, antes chamados Combinados (Cbn), de levantarem soluções ou, em linguagem militar, Linhas de Ação (L Aç), considerando ações envolvendo somente uma Força; compor os Estados-Maiores com militares de uma única Força e falta de

²³⁸Este Exercício acontece todo ano nas três Escolas de Estado-Maior das Forças e reúne oficiais mais modernos, Majores alunos do curso de Estado-Maior. O objetivo é o treinamento em Operações Conjuntas.

padronização de conceitos (ver quadro abaixo). Estas observações indicam que os jovens oficiais carecem de conhecimentos visando a operação integrada entre as Forças Armadas.

**OPERAÇÕES DE SIMULAÇÃO DE COMBATE
AZUVER / 2007**

OPORTUNIDADES DE MELHORIA

- ✓ Verificou-se na fase de planejamento, uma tendência dos EM Cbn, em levantar L Aç contemplando ações singulares, em detrimento das ações combinadas.
- ✓ É desejável que as Seções do EM Cbn sejam compostas por integrantes das três Forças, em todas as fases do exercício.
- ✓ O estabelecimento e harmonização de conceitos, terminologia e documentação de ordem doutrinária, padronizando procedimentos e nivelando conhecimentos entre os participantes.

EMD – APA AZUVER/07

Fonte: Divisão de Doutrina da ECEME

As observações do Coronel Bolze estão alinhadas com as críticas dos instrutores do AZUVER da ECEME.

Na comparação dos alunos das três Forças, os instrutores do mesmo Exercício destacaram como ensinamentos:

“Por peculiaridades curriculares os Oficiais Alunos da Força Terrestre estão menos adestrados no Processo de Planejamento de Comando (PPC) do Ministério da Defesa, uma vez que o mesmo é muito semelhante ao utilizado nas operações Navais e Aéreas, mas com diferenças peculiares ao Processo de Planejamento Militar utilizado na Força Terrestre.”²³⁹

Percebe-se, nesta análise, a ausência de uniformidade doutrinária nas três Forças. Sendo o Exército a Força mais distante deste objetivo.

²³⁹Análise pós-ação do AZUVER 2007, ECEME-Praia Vermelha, RJ.

O Coronel Sinval²⁴⁰ dos Reis Leite, Adjunto da Seção de Operações Terrestres da Divisão de Operações do Comando de Operações Terrestres (COTER), no período Fev-Dez 2008, complementou as observações do Coronel Bolze e do Major Emílio no tocante ao desempenho das Forças quando em Operações Conjuntas. Questões respondidas: 1) Qual a sua experiência com as Operações Conjuntas? 2) Como era o relacionamento do EB com o MD? 3) Como foi o desempenho do MD? 4) Como foi o desempenho do EB? 5) Quais suas principais conclusões? O Coronel Sinval pertence a Turma de 1984 da AMAN. E especializou-se em Paraquedismo e nas Operações Especiais. Sua geração começa a chegar ao generalato. Sua experiência com as Operações Conjuntas ocorreu durante o exercício denominado Operação Laguna, em 2008. Caracterizou o relacionamento do EB com o MD como bom, mas percebeu durante as reuniões preliminares que cada Força se preocupava com suas próprias agendas e datas, sendo que o MD não exercia qualquer controle neste sentido. Sob a ótica do Coronel Sinval, o MD não se preocupou em corrigir doutrinariamente os erros cometidos. Como o MD não exerceu qualquer controle sobre as tropas no terreno o Comandante Militar de Área acabou tomando decisões equivocadas. As dúvidas sobre questões doutrinárias eram grandes e constantes. As respostas do Coronel Sinval comprovam as observações do Coronel Bolze sobre o desconhecimento do assunto e que a integração das Forças em termos de Operações Conjuntas ainda possui um longo caminho a percorrer.

O Coronel Roberto De Pessoa²⁴¹ descreveu para o autor sua experiência com as Operações Conjuntas em dois momentos distintos de sua carreira. A primeira quando exercia as funções de Adjunto da Sessão de Operações Conjuntas do Estado-Maior de Defesa do MD (2004-2005) e a segunda como Coordenador do Curso de Estado-Maior Conjunto da ESG (2011-2012). Questões respondidas: 1) Qual a sua experiência com as Operações Conjuntas? 2) Qual a visão das 3 Forças com relação ao curso de Operações Conjuntas? 3) Como foi a

²⁴⁰Respostas recebidas via e-mail em 15/08/2010. Ver (anexo A)

²⁴¹ Entrevista concedida ao autor. Escola Superior de Guerra, Urca-RJ. 26/01/2012. Ver (anexo B)

sua experiência no MD? 4) Como era o relacionamento do EB com o MD? 5) Como era o relacionamento das outras Forças com o MD? 6) Aconteceu alguma evolução nas Operações Conjuntas? 7) Qual a sua opinião sobre o estabelecimento dos Comandos Militares Conjuntos e Estados-Maiores Conjuntos Regionais? 8) Quais as suas principais conclusões? O Coronel De Pessoa é da Turma de 1984 da AMAN, mesma turma do Coronel Sinval e também se especializou como Paraquedista e nas Operações Especiais. .

O Coronel De Pessoa concluiu o seu curso de Estado-Maior Conjunto em 2003, o segundo curso que funcionava na ESG. Após a conclusão do mesmo foi designado para trabalhar no Estado-Maior de Defesa (EMD) no MD. Relatou que a estrutura de seu curso foi fraca, pois as Forças não o apoiavam e havia deficiência de instrutores. Alguns alunos, inclusive, eram os próprios instrutores. As Escolas de Estado-Maior não se comunicavam e o conteúdo deixava a desejar. No EMD existiam três sessões distribuídas entre as três Forças e elas não se integravam. No próprio MD havia dificuldades para se conseguir dados para as Operações Conjuntas. O afastamento entre o MD e o EB era muito grande e ele, inclusive, conversou com o General Albuquerque, Comandante do Exército, sobre este problema. Chamou a atenção deste pesquisador situação descrita pelo Coronel De Pessoa quando de uma visita sua ao Estado-Maior do Exército (EME), onde sua presença foi questionada por um oficial, como se ele representasse uma ameaça. Ressaltou que o comportamento da MB era completamente diferente, pois havia um contato constante entre os oficiais da Marinha servindo no MD e o Estado-Maior da Armada, de onde recebiam instruções constantes sobre os temas de interesse da Força. Apesar de todos os problemas foi feito um esforço de aproximação, mas as Forças se sentiam ameaçadas e muitos ainda pensavam no retorno dos ministérios militares. Durante a execução das Operações Conjuntas no terreno, continuou o Coronel De Pessoa, o papel do MD era o de apenas apresentar uma situação geral. Cada Força fazia o seu planejamento separadamente. Não havia integração. De fato, a simples presença de um oficial do Estado-Maior de Defesa do MD para acompanhar o planejamento de Estado-Maior do Comando Militar de Área do Exército causava desconforto, pois alguns

gerais se sentiam avaliados pelo MD. Segundo o Coronel De Pessoa as Operações Conjuntas evoluíram com os anos e o MD passou a exercer maior controle sobre o planejamento, mas não existe relação de subordinação e, sim, muita negociação, pois os Comandos de Área ainda reagem ao MD. As Forças ainda preferem trabalhar isoladamente, pois se sentem mais a vontade. É preciso mudar uma cultura de isolamento. Ele acredita que somente no caso de um emprego real as Forças darão um salto de qualidade em termos de Operações Conjuntas. Segundo ainda o Coronel De Pessoa, com a END e o estabelecimento do EMCFA a figura do Comandante de Força ficou mais política e menos operacional. E a sua visão de futuro passa pela extinção deste cargo. O Comandante seria o Chefe de Estado-Maior. Os Comandos Conjuntos Regionais e Estados-Maiores Conjuntos Regionais terão problemas para serem estabelecidos como previstos pela END, segundo o Coronel De Pessoa, pois as Forças possuem estruturas diferentes em seus Comandos Regionais. Mesmo no próprio Exército existem problemas de falta de integração entre os diversos componentes. Por exemplo, na Amazônia, a Infantaria e a Engenharia deveriam formar um mesmo núcleo. Mas problemas culturais e históricos dificultam esta implementação. O Coronel De Pessoa pode observar, como Coordenador do Curso de Estado-Maior Conjunto da ESG, que os jovens oficiais buscam, naturalmente, integrar-se durante o planejamento das operações, pois querem cumprir a missão. Os oficiais mais antigos são mais influenciados pelas variáveis políticas e culturais. E como exemplo citou uma situação onde a menor participação de uma Força em determinado planejamento conjunto poderia ser visto, pelo oficial mais antigo, como uma perda de prestígio institucional com reflexos para a imagem, orçamento, etc. Ele comparou dados para provar que o Curso de Estado-Maior Conjunto não está recebendo, ainda, a prioridade que merecia. Em 2003 80% dos concludentes do curso ocuparam funções que demandavam os conhecimentos recentemente adquiridos. Já em 2011 nenhum oficial do Exército foi designado para estas funções. Falta no MD pessoal qualificado. Não existe planejamento no Estado-Maior do Exército de como utilizar os oficiais qualificados em Operações Conjuntas e isto pode ser causado pelo

receio de perder espaço para o MD. A questão orçamentária, para ele, pesa muito neste ponto, pois as Forças não querem receber orientação orçamentária por parte do MD. Mas o MD amadureceu e o EMCFA já se faz mais presente nas Operações Conjuntas, mas ainda é tímido para empregar os meios das Forças. O Instituto de Doutrina de Operações Conjuntas, criado recentemente na ESG, precisa amadurecer, produzir doutrina, unindo o meio acadêmico com o militar. O Instituto precisa se relacionar mais profundamente com as Escolas de Estado-Maior das Forças, porque as Forças ainda sofrem com doutrinas singulares conflitantes. Em 2003 somente a ESG estudava as Operações Conjuntas. Hoje as três Escolas de Estado-Maior fazem isso. Houve uma evolução e o AZUVER é uma prova. Concluiu dizendo que em sua visão de futuro os Comandos Militares Regionais devem se transformar em Comandos Conjuntos Regionais e o atual modelo de divisão territorial por Força Armada deve ser substituído pelo de Teatro de Operações Conjuntas.

O Major Emílio²⁴² Vanderlei Ribeiro, aluno do Curso de Estado-Maior da ECEME no período (2009-2010), quando entrevistado pelo autor, acrescentou detalhes sobre o Exercício AZUVER e as Operações Conjuntas em geral. Questões respondidas: 1) Qual a sua experiência com as Operações Conjuntas? 2) Qual o nível de conhecimento entre os alunos das 3 Forças sobre as Operações Conjuntas? 3) Qual a prioridade do tema Operações Conjuntas durante o seu curso na ECEME? 4) Quais suas principais conclusões sobre o tema? O Major Emílio foi promovido ao atual posto em 2013. É Paraquedista e especializou-se como Precursor. Sua geração de oficiais ocupa postos intermediários na hierarquia do Exército.

Suas respostas aqui resumidas o caracterizam como um oficial com muita experiência nas Operações Conjuntas. Ele reforçou as colocações do Coronel Bolze, Coronel Sinval e Coronel De Pessoa ao mencionar o grande desconhecimento sobre o tema. Também destacou que a jovem oficialidade busca mais rapidamente se adaptar aos novos conceitos e que os oficiais da Aeronáutica e Marinha possuem um conhecimento maior do que os do Exército. Destaco dois

²⁴² Entrevista concedida ao autor. ECEME, Praia Vermelha-Rio de Janeiro. 30/11/2010. Ver (anexo B)

pontos do depoimento do Major Emilio: o tema de Operações Conjuntas foi apresentado um pouco antes de uma prova importante. Ou seja, ele não teve tempo suficiente para estudá-lo. E, comparando-se a carga horária de Operações Conjuntas que os oficiais alunos do EB possuem em dois anos de ECEME com os oficiais da MB, que estudam o assunto em 1 ano, a MB apresenta uma carga horária maior. Estes dois indicadores podem dimensionar a pouca prioridade que era dada ao tema no EB, que se alinham com os relatórios do AZUVER 2007. Este quadro se alteraria a partir de 2012.

As entrevistas ou questionários dos Coronéis Bolze, Sinval, De Pessoa e Major Emílio possuem diversos pontos em comum entre si. Cito a resistência de oficiais mais antigos com o papel do MD nas Operações Conjuntas e a melhor adaptação dos oficiais mais jovens, a falta de integração entre as Forças em termos doutrinários, a melhor preparação dos oficiais da Marinha e da Aeronáutica, a dificuldade do MD em se fazer representar nos adestramentos, a falta de planejamento e orientação do EB para o emprego de seu pessoal qualificado em Operações Conjuntas.

Após os relatos acima podemos retirar dados interessantes da Ata da Segunda Reunião do Grupo de Trabalho da Comissão Interescolar de Doutrina de Operações Conjuntas, com data de 27 de outubro de 2011, destaca;

“A CIDOC não fará proposta para alteração dos currículos das Escolas, qualquer mudança deverá partir de cada Estabelecimento de Ensino”.

“O Coronel R1 Pacheco informou que a ECEME criou uma Seção de Operações Conjuntas, e que dentro da grade curricular está bem explicitado o ensino dessa matéria. Poderia ser um ponto de partida para as demais Escolas, identificando os assuntos comuns aos quatro currículos”.

“Por ocasião da constituição e funcionamento da CIDOC poderá ser dispensada uma atenção especial para o desenvolvimento de trabalhos de pesquisa. Os ensinamentos adquiridos tanto no AZUVER como na interação dos instrutores da CIDOC, poderia servir de subsídio, via IDOC/ESG, para futuras revisões do Manual de Operações Conjuntas do MD”.

“O Coronel Dalla Torre, do EMCFA, informou que após ter recebido as sugestões das três Forças, O Manual de Operações Conjuntas está em fase final de elaboração, e que o compromisso é, após passar pelo trâmite burocrático do MD, ser assinado pelo Ministro da Defesa, na reunião do Conselho Militar de Defesa, no dia 7 de dezembro de 2011. Está prevista uma revisão desse Manual, no ano de 2013. A base da Doutrina de

Operações Conjuntas está calcada nos exercícios conjuntos, porém as Escolas podem, também, contribuir com propostas que serão experimentadas pelo MD”. (Fonte: Instituto de Doutrina de Operações Conjuntas (IDOC) – ESG)

Três pontos se destacam nesta Ata: 1. O cuidado da ESG/MD em não interferir nos currículos das Escolas de Estado-Maior das Forças. 2. A criação da Sessão de Operações Conjuntas da ECEME. 3. A conclusão do Manual de Operações Conjuntas do MD.

A Ata da Terceira Reunião do Grupo de Trabalho da Comissão Interescolar de Doutrina de Operações Conjuntas, de 23 de novembro de 2011, relata:

“O General Marcos propôs que a integração do AZUVER, de 2013, seja feita pela ESG, podendo esta desempenhar o papel de Estado-Maior Conjunto do exercício. Os Comandos Operacionais sairiam das Escolas e junto com o Estado-Maior Conjunto fariam o papel do Comando Operacional. Nas Escolas ficariam somente as forças componentes”. (Fonte: IDOC – ESG)

Desta Ata podemos verificar a intenção da ESG/MD em reforçar o papel do MD nos Exercícios.

O MD editaria a Portaria nº 316/MD, de 07 de fevereiro de 2012, criando a Comissão Interescolar de Doutrina de Operações Conjuntas, com a finalidade de uniformizar o ensino da doutrina de operações conjuntas nos Estabelecimentos de Ensino de Altos Estudos Militares das Forças Armadas e da ESG.²⁴³ Esta Portaria impulsionou a integração da Seção de Operações Conjuntas da ECEME, criada em 2011, e o Instituto de Doutrina de Operações Conjuntas (IDOC) da ESG. Estas medidas acabaram por incrementar o ensino das Operações Conjuntas na ECEME e pesquisa de opinião junto aos oficiais que realizaram o AZUVER 2013 já apresenta um quadro diferente do descrito anteriormente pelos oficiais entrevistados.²⁴⁴

Como parte desta evolução natural atualizou-se os dados para os dias atuais, sendo possível perceber um cenário positivo com respeito ao relacionamento do MD com as Forças. O Coronel Antonio Marques, atualmente na Seção de Operações Conjuntas do MD, descreveu sua visão sobre o tema:

²⁴³ Em 2011 o Ministério da Defesa já editara o primeiro Manual de Doutrina de Operações Conjuntas.

²⁴⁴ Ver (Anexo A) – Pesquisa de Opinião – AZUVER 2013.

“Atualmente, o relacionamento do MD com as Forças melhorou muito. Genericamente, posso apresentar alguns fatores para essa melhora:- Muitos Oficiais Gerais que estão atualmente nos Comandos Militares de Área serviram em alguma época no MD;- O MD já possui muitas publicações doutrinárias que são seguidas pelas Forças;- As Escolas (AMAN, EsAO, ECEME, ECEMAR, EGN, etc..) aplicam a doutrina Conjunta elaborada pelo MD;- Os Adestramentos Conjuntos têm ajudado muito as Forças e os Comandos participantes, tanto na esfera profissional como na esfera econômica;- A reestruturação do MD a partir de 2010 (criação do EMCFA, Lei Complementar 136, de 25/8/2010)”²⁴⁵.

Pelas colocações do Coronel Antonio Marques, o ensino das Operações Conjuntas nas diferentes escolas militares, as publicações doutrinárias do MD e a presença de oficiais gerais com maior experiência sobre o tema foram determinantes nesta evolução. O aspecto econômico mencionado refere-se aos recursos que o MD disponibiliza nos Comandos Militares Regionais para o adestramento nas Operações Conjuntas. Estes recursos acabaram por melhorar toda a estrutura envolvida e contribuiu para a diminuição das resistências locais. Este depoimento aponta para uma diminuição das resistências com respeito ao adestramento nas Operações Conjuntas. Percebe-se que as novas gerações de oficiais, já com experiência doutrinária e prática em termos de Operações Conjuntas, podem contribuir para que a resistência no EB ao MD diminua. Neste aspecto a hipótese da pesquisa é validada. No entanto, não se fez qualquer menção a estruturas conjuntas permanentes, como os Estados-Maiores Conjuntos Regionais, previstos na END. Além disso, as Operações Conjuntas são aplicadas em cenários de conflitos convencionais, ou seja, contra um inimigo externo. As operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), que presenciamos no Rio de Janeiro, por exemplo, e as Operações de Manutenção de Paz no Haiti, não se enquadram nesta modalidade (ver entrevista com General Etchegoyen). E nestes dois casos o nível de integração das Forças Armadas ainda é muito baixo. Além do EMCFA não exercer qualquer tipo de controle das ações, como também não exerce nas operações convencionais.

²⁴⁵Entrevista por meio eletrônico em 20 mar 2014.

5.2.1.2. Comandos Conjuntos Regionais e Estados-Maiores Conjuntos Regionais²⁴⁶

Antes de discutir a palavra oficial do EB sobre o assunto destacamos matéria publicada na imprensa sobre reações contrárias a tais medidas:

“Na opinião de generais ouvidos por ISTOÉ, o abalo maior atingirá o Exército. Um deles, com posto de chefia no comando do Exército, afirma que as mudanças impostas por Jobim serão funestas para os quartéis. “O foco dessa reorganização é a retirada de poder das Forças Armadas. Militar vai virar enfeite”, revolta-se. SEM FORÇA Saito, Peri e o almirante Julio Soares não puderam reagir às mudanças.

Outro projeto que assusta os quartéis é a fusão dos comandos do Exército com os distritos da Marinha e os comandos da Aeronáutica. A fusão das três Forças em “Estados-Maiores Regionais” é encarada como uma pulverização do poder militar, que terá como resultado a redução de cargos de chefia. A cúpula teme o aparelhamento das Forças Armadas por civis e sindicalistas, como ocorreu em diversas estatais e autarquias controladas pelo PT e o PMDB”. (Fonte: Isto é. 01/09/2010)

Serão apresentadas as posições do EB²⁴⁷ sobre a implementação destes dois temas previstos na Estratégia Nacional de Defesa.²⁴⁸ Foram submetidas à apreciação na 4ª Reunião do Comitê dos Chefes dos Estados-Maiores das Forças singulares,²⁴⁹ que ocorreu no Ministério da Defesa no dia 3 de março de 2011. O tema da Reunião foi a “Padronização de comandos por áreas, na visão de cada Força”. A seguir o posicionamento do EB:

“Comandos Conjuntos Regionais

- Vantagens da unificação: facilita a coordenação com as autoridades civis; mantém a possibilidade de emprego singular; economiza recursos no planejamento e execução de exercícios e operações conjuntos; permite melhor experimentação das hipóteses de emprego, em suas áreas de jurisdição, facilitando a coordenação.

²⁴⁶ Esta uniformização tem por objetivo transformar os Comandos Militares Regionais de cada Força em Comandos Conjuntos, ou seja, integrados em uma única estrutura.

²⁴⁷ Este posicionamento foi obtido junto a Oficial General do Alto Comando do Exército. Brasília-DF, 16/01/2012.

²⁴⁸ Ver Estratégia Nacional de Defesa, p.61.

²⁴⁹ O Comitê foi criado pela Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010, e tem por finalidade coordenar o planejamento de ações conjuntas e incrementar a interoperabilidade entre as Forças.

- Desvantagens: Não observa os critérios peculiares às Forças para o estabelecimento das áreas de jurisdição; Dispêndio de recursos financeiros, agravado pela atual conjuntura adversa, para a unificação pretendida e ações decorrentes; restringe a liberdade de ação e o emprego das Forças nas missões em tempo de paz; não atende em melhores condições as especificidades das missões dos Comandos Singulares.

Estados-Maiores Conjuntos Regionais

- Vantagens: Possível fortalecimento da Estratégia da Dissuasão; fomento à cultura de Operações Conjuntas; aprimoramento do apoio aos demais segmentos da sociedade, em situações de emergência; pode facilitar o desenvolvimento de Programas e Projetos comuns; possibilita a integração e o aperfeiçoamento da Atividades Logísticas, como suprimento, transporte, manutenção e saúde; pode favorecer o incremento da interoperabilidade entre as Forças.
- Desvantagens: planejamentos operacionais mais complexos, que podem retardar a pronta-resposta em situação de crise; retira pessoal especializado das Forças; dispêndio de recursos financeiros para a implantação e o funcionamento das estruturas; provável cessão de instalações militares relevantes para acomodar os EM Cj; possibilidade de superposição de atividades do EM Cj com assuntos operacionais e táticos da Força, repercutindo na cadeia de comando.
- Linhas de Ação: 1. Adaptar as estruturas existentes dos Comandos das 3 Forças, empregando recursos mínimos. 2. Constituir núcleo, experimental, de Centro de Comando e Controle. Em ambas Linhas de Ação o Núcleo se subordinaria ao EMCFA (sem prejuízo das Cadeias de Comando das respectivas Forças)".

Fonte: Estado-Maior do Exército

Entrevista com Oficial General do Alto Comando do Exército²⁵⁰ complementou as posições do EB realçadas acima. Questões respondidas: 1) Qual a posição do EB com relação aos Comandos Conjuntos Regionais e Estados-Maiores Conjuntos Regionais? 2) Qual a posição do Ministro Jobim? 3) Qual a posição do Ministro Celso Amorim? 3) O MD estaria se fortalecendo com a implantação destes novos Comandos e Estados-Maiores? 4) Qual a prioridade para esta implantação? 5) Quais as suas principais conclusões?

Segundo o General, o EB valorizou a criação do Comité dos Chefes dos Estados-Maiores das Forças Singulares e tem participado com representantes do Alto Comando. Para ele este é um indicador de que o Exército não está resistindo ao tema. O Ministro Jobim participava constantemente das reuniões e era muito claro sobre a implementação do que estava escrito na END, ou seja, a

²⁵⁰ Entrevista concedida ao autor. Brasília-DF, 16/01/2012. Ver (anexo B).

implantação dos Comandos Conjuntos Regionais e seus respectivos Estados-Maiores. O General ilustrou o posicionamento do Ministro Jobim com uma situação ocorrida durante reunião do Comité. Um oficial usou a expressão Núcleo de Estado-Maior Conjunto Provisório, referindo-se ao Núcleo de Estado-Maior Conjunto Temporário, que seria ativado de tempos em tempos antes da implantação definitiva. O oficial foi imediatamente corrigido pelo ministro. De acordo com o General, a posição do Ministro da Defesa, o diplomata Celso Amorim, eradesconhecida. Mas ele ainda não havia comparecido, até aquele momento, a qualquer reunião do Comité e não tinha emitido opinião alguma sobre o assunto. Na opinião do General, o novo ministro estava priorizando o setor de produtos de defesa e, em consequência, a nova Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD). O General frisou que a criação do Comando Conjunto Regional precisa ser amadurecida doutrinariamente e isto não é um tipo de reação. E antes do Comando Conjunto Regional seria necessária a criação de um Núcleo de Estado-Maior Conjunto Regional, que seria acionado periodicamente. Na opinião do General haveria um impacto orçamentário para estas transformações, pois será preciso construir instalações. O que é um problema real. Mencionou que para ele a criação deste Comando Conjunto seria a longo prazo, sendo que o próprio MD não havia estabelecido qualquer cronograma. A Região Sul seria o laboratório ideal, pois a integração das Forças é mais fácil. Reconhece que a velocidade para implantação destas novas estruturas não é alta e como indicadores citou que não houve reconhecimento de possíveis instalações e nem publicação de Portaria criando os Estados-Maiores Conjuntos Regionais. Concluiu, dizendo que a existência do Estado-Maior Conjunto Regional seria a consolidação do papel do MD.

5.2.2. **Secretaria de Produtos de Defesa(SEPROD)**

“A Estratégia Nacional de Defesa organiza-se em torno de três eixos estruturantes. [...] O segundo eixo estruturante refere-se à reorganização da indústria nacional de material de defesa, para assegurar que o atendimento das necessidades de equipamento das Forças Armadas apoie-se em tecnologias de sob domínio nacional”.²⁵¹

²⁵¹Ver Estratégia Nacional de Defesa, p.10.

O General de Divisão Sergio Westphalen Etchegoyen, Assessor Militar Especial do Ministro Nelson Jobim e responsável pelo acompanhamento da implementação da Estratégia Nacional de Defesa, escrevia em seu relatório de 31 de maio de 2010:

“[...] Os avanços tecnológicos necessários, dependem, basicamente de três iniciativas:

a) efetivas integração e coordenação das ações das Forças em CT&I e em P&D;

b) a implementação da nova estrutura do MD:

- Secretaria de Produtos de Defesa do MD (SEPROD); e

- Chefia de Logística e Mobilização do EMCFA;

c) aprofundar a integração com centros tecnológicos empresariais e acadêmicos”²⁵².

Neste contexto, a Secretaria de Produtos de Defesa foi criada pelo Dec. N°7364, de 23 Nov. de 2010²⁵³ e causou reações, pois se julgou que poderia afetar a autonomia das Forças no setor e, conseqüentemente, no orçamento. O primeiro, e atual Secretário, é o Sr. Murilo Marques Barboza. O Art. 25 deste Decreto descreve as competências da SEPROD. Abaixo novo organograma do MD com a SEPROD.

²⁵² Arquivo pessoal do General Etchegoyen

²⁵³ Disponível em www.defesa.gov.br. Acesso: 11/05/2012. Ver Bibliografia – Documentos.



Fonte: www.defesa.gov.br. Acesso: 11/05/2012

Algumas reações foram veiculadas pela imprensa:

Jobim vai à guerra

O ministro da Defesa reduz cargos, autonomia e poder político de militares e compra briga com o alto comando

Hugo Marques AVANTE

“Jobim diante das resistências: “Não tenho problema de enfrentamento” ao anunciar a nova estrutura das Forças Armadas, o ministro da Defesa, Nelson Jobim, declarou guerra à caserna. Além de subordinar ainda mais os militares ao poder civil, o projeto prevê a redução de postos de comando, transfere o controle sobre as compras de materiais das três Forças e alija os militares de todas as decisões políticas. Se custaram a digerir a criação do próprio Ministério da Defesa há dez anos, os oficiais do Exército, da Aeronáutica e da Marinha agora terão de engolir uma pílula ainda mais amarga. Uma das medidas que tiram o sono dos militares é a criação da Secretaria de Compras do Ministério da Defesa, que vai acabar de vez com a independência das três Forças de adquirir seus respectivos materiais. O principal argumento de Jobim é que a unificação permitirá ganho de escala. Mas, para os generais, cada Força tem suas necessidades específicas”. (Fonte: Isto é. 1/09/10)

O Coronel Hilton Grossi²⁵⁴ Silveira, Gerente do Departamento de Produtos de Defesa (DEPROD), Departamento integrante da SEPROD, foi entrevistado. Questões respondidas: 1) Qual a missão da SEPROD? 2) Existem resistências à missão da SEPROD? 3) A estrutura do MD facilita ou prejudica a integração? 4) O que mudou com o novo Ministro da Defesa?

O Coronel Grossi respondeu que ao chegar na SEPROD tinha o conceito de que a Secretaria faria as compras no lugar das Forças e isto não é verdade. As Forças continuarão a comprar seus materiais, pois não existe estrutura para este trabalho. A missão da Secretaria é desenvolver uma Política comum direcionada para a unificação das compras de produtos de Defesa. A Secretaria tem realizado palestras para divulgar o seu trabalho e as resistências são poucas. Ele acredita que este processo é irreversível. Em outros países as Forças estão subordinadas ao EMCFA, o que facilita o desenvolvimento de uma Política comum de compras. Este ainda não é o caso do Brasil, mas é um processo. O estilo do Ex-Ministro Jobim é completamente diferente do de Celso Amorim.

Neste processo de desenvolvimento de uma Política de Compras de Produtos de Defesa foram editadas recentemente duas Portarias pelo Ministro da Defesa. As Portarias Nº1217/MD e Nº1204/MD, de 07 de maio de 2012. Estas duas portarias consolidam as posições do EMCFA e da SEPROD em termos de Política de Material de Defesa, com reflexos para as variáveis orçamento e operações conjuntas. O Art. 1º da Port 1217/MD e o item I da Port 1204/MD,²⁵⁵ são aqueles que considero de maior relevância neste aspecto:

²⁵⁴ Entrevista concedida ao autor via telefônica. Rio de Janeiro-Brasília, 11/05/2012. Ver (anexo B)

²⁵⁵ Ver Bibliografia – Documentos.

PORTARIA No- 1.217/MD, DE 7 DE MAIO DE 2012

O MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso I do parágrafo único do art. 87 da Constituição, e de acordo com o disposto no Decreto nº 6.703, de 28 de dezembro de 2008, resolve:

Art. 1º Atribuir ao Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (**CEMCFA**) a competência para assessorar o Ministro de Estado da Defesa na supervisão das ações de coordenação dos setores estratégicos (nuclear, cibernético e espacial) definidos na Estratégia Nacional de Defesa (END) e distribuídos, respectivamente, aos Comandos da Marinha, do Exército Brasileiro e da Aeronáutica.²⁵⁶

Com esta Portaria o EMCFA, na figura de seu Chefe de Estado-Maior, passa a ser o responsável pela coordenação dos setores estratégicos (nuclear, cibernético e espacial), ou seja, as Forças, assim como aconteceu com a SEPROD em termos de compra de material de defesa, precisarão seguir uma orientação do MD na escolha de seus projetos estratégicos. Acredito que o nível de autonomia das Forças ainda não tenha sido afetado neste setor, haja vista a recente data da Portaria. Ocorrendo a sua aplicação será mais um passo importante no sentido do fortalecimento do MD e poderá gerar resistências.

PORTARIA No- 1.204/MD, DE 7 DE MAIO DE 2012

O MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso I do parágrafo único do art. 87 da Constituição, e de acordo com o disposto no Decreto nº 6.703, de 28 de dezembro de 2008, resolve:

Art. 1º Atribuir as seguintes competências para o assessoramento ao Ministro de Estado da Defesa:

I - ao Secretário de Produtos de Defesa (**SEPROD**), competência para acompanhar os estudos e os projetos estratégicos de interesse do Ministério da Defesa, que digam respeito à viabilidade tecnológica, ao desenvolvimento, à obtenção e à aplicabilidade de produtos e serviços de defesa, observados os aspectos inerentes ao ciclo de vida e à catalogação;²⁵⁷

Esta Portaria vai ao encontro das declarações do Coronel Grossi, Gerente do Departamento de Produtos de Defesa (DEPROD), da Secretaria de Produtos

²⁵⁶ Grifo em amarelo pertence à fonte primária de dados.

²⁵⁷ Idem.

de Defesa (SEPROD). O Secretário de Produtos de Defesa será o responsável pelo desenvolvimento de uma política comum de compras para o MD.

Fazendo uma avaliação da autonomia orçamentária das Forças em relação ao MD, desde a sua criação até a implantação da SEPROD, o Sr. Marco Antonio Alves, Gerente de Orçamento do Departamento de Planejamento, Orçamento e Finanças do MD (2001-2012), respondeu as seguintes questões em seu questionário:²⁵⁸1) De que forma a criação do Ministério da Defesa impactou a autonomia das Forças Armadas na gestão dos seus orçamentos? 2) Foi possível identificar reações das Forças contra uma possível perda de poder neste setor? 3) As Forças reagiram de forma diferente? 4) Pode-se dizer que o MD atual está mais fortalecido diante das Forças (em termos de Orçamento) do que no momento de sua criação?

Suas respostas complementaram a entrevista com o General Garrido, representante do Exército que participou do GTI/MD Área de Administração/Orçamento durante a estruturação do MD em 1998. Desta forma poderemos fazer uma avaliação da variável Orçamento como um indicador do nível de autonomia das Forças em relação ao MD durante praticamente todo o período de existência do MD, uma vez que o Sr. Marco Antonio Alves permaneceu na função de Gerente de Orçamento do MD de 2001 até 2012. O Sr. Marco Antonio Alves nos diz que as Forças Armadas continuaram a ter autonomia sobre seus orçamentos mesmo depois da criação do MD e o MD tem procurado não interferir na alocação pontual dos recursos, limitando-se a apontar algumas programações prioritárias. As Forças, contudo, inicialmente reagiram diante da possibilidade da perda de autonomia na Área de Orçamento, mas a desconfiança logo se dissipou, uma vez que ficou provado que o MD não possuía quadros e estrutura adequados para centralizar todo o Orçamento das Forças Armadas. Segundo ele este quadro se mantém inalterado. Mas o MD tem se fortalecido neste setor. A integração com a área econômica do Governo Federal tem evoluído satisfatoriamente e os técnicos da Secretaria de Orçamento Federal (SOF) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) se sentem a vontade para discutir

²⁵⁸ Questionário remetido via e-mail. 15/01/2012. Ver (anexo A)

problemas que envolvem o orçamento das Forças Armadas e resolvê-los. Concluiu, dizendo que o nível de confiança aumentou.

O General Garrido já havia apontado a falta de estrutura e de quadros do MD para que ocorresse uma centralização do Orçamento das Forças Armadas. As declarações do Sr. Marco Antonio Alves comprovaram este ponto. As resistências iniciais apontadas pelo Sr Marco Antonio podem ser associadas à disposição da Casa Civil em realmente centralizar praticamente toda atividade de Defesa no MD. Esta disposição foi descrita pelo General Garrido, mas que no caso do Orçamento não se concretizou devido às razões já colocadas.

5.3 – OS DISCURSOS DAS LIDERANÇAS

5.3.1 – **Nelson Jobim**

Ministro da Defesa no período (2007-2011). A Estratégia Nacional de Defesa foi editada na sua gestão.

Entrevistado pela Revista Forças Armadas em 2009,²⁵⁹ o então Ministro Nelson Jobim fez uma análise da Estratégia Nacional de Defesa. Respondeu as seguintes questões: 1) Poderia permanecer no próximo governo para dar continuidade à Estratégia Nacional de Defesa? 2) Como estaria sendo a aceitação do Plano Estratégico de Defesa no Congresso e também pela população civil? 3) A crise financeira mundial impactaria a implementação da END? 4) Como seria a transferência da ESG para Brasília? Seu perfil é de um jurista que exerceu mandato no Superior Tribunal Federal. Também atuou no Congresso Nacional como Senador. Possuidor de personalidade forte acelerou o processo de fortalecimento do Ministério da Defesa enquanto esteve à frente da Pasta de Ministro da Defesa.

Suas respostas destacaram que a Estratégia Nacional de Defesa não era um projeto vinculado a uma pessoa, mas um compromisso com a sociedade brasileira. O seu papel, bem como do ministro Mangabeira Unger e dos Comandantes das Forças Armadas foi de editá-la e começar sua implementação.

²⁵⁹Ver FORÇAS ARMADAS em Revista. Ano 4, N°16. Brasília-DF: Ministério da Defesa, 2009, pp.20-27. Bibliografia – Revistas.

A sua consolidação será um processo que dependerá de outros atores. Destacou que a aceitação do Plano Estratégico de Defesa tem sido generalizada, mas as medidas necessárias para implementá-lo serão de médio e longo prazos. A criação de uma política para a indústria de defesa mereceu referência especial do então ministro. Sobre o impacto da crise econômica mundial na END ressaltou que o horizonte da END é maior do que a crise. Sendo que a END não é uma lista de compras, mas uma mudança da forma como a sociedade brasileira encara o tema da defesa nacional. Concluiu dizendo que a transferência da ESG para Brasília fazia parte de um pacote de medidas que tinham como objetivos implementar as ações previstas na END. Entre elas a criação da SEPROD, a criação de um quadro civil para o MD e a transferência da ESG para Brasília, sem, no entanto, afetar suas atividades no Rio de Janeiro.

5.3.2.- **General de Exército José Carlos De Nardi**

Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (2010-2014). Seu perfil está alinhado com o processo de fortalecimento do MD.

Em palestra para oficiais recém-chegados ao Ministério da Defesa, o General De Nardi ressaltou pontos importantes para aqueles que iniciavam um trabalho onde o perfil desejado era a adaptação a um ambiente integrado, independente da Força de origem do militar. Colocou-os em sintonia com a Estratégia Nacional de Defesa:

“De Nardi abriu a palestra lembrando que os oficiais enfrentariam desafios em suas novas funções no MD. “Aqui, não existe Marinha, Exército ou Aeronáutica. Há uma soma de esforços que visa a interoperabilidade das Forças. É esse conceito que deve imbuir os senhores em sua passagem pelo ministério”. Em seguida, o chefe do EMCFA destacou os pontos principais da Estratégia Nacional de Defesa (END), que estabelecem a necessidade de reestruturação das Forças Armadas, de reorganização da indústria de defesa e de recomposição dos efetivos. Também reafirmou a ideia de se construir uma alta capacidade de mobilidade ao lado do desenvolvimento de sistemas efetivos de monitoramento e controle”.(Fonte: defesanet-20/03/2012. Acesso em 12/05/2012).

Os pontos a destacar de seu discurso se referem a sua tentativa em se desvincular o recém-chegado oficial de sua cultura organizacional de origem, ou seja, ele não mais pertenceria às Forças Armadas, mas ao Ministério da Defesa.

Missão difícil, pois como já destacamos em algumas entrevistas, as Forças procuram defender seus interesses instruindo seus oficiais que servem no MD. A Marinha muito mais do que o Exército, de acordo com os dados levantados e já apresentados anteriormente. E este ponto seria um indicador de resistência por parte do EB, uma vez que não estaria valorizando o ministério. A mesma postura que adotara quando do início da estruturação do MD ao enviar representantes de menor patente para os trabalhos do Subgrupo Alfa do GTI/MD.

O General De Nardi valorizou a integração e a reestruturação das Forças Armadas, além do aumento da mobilidade e recomposição de efetivos. Pontos potenciais geradores de resistência, pois podem alterar a estrutura organizacional das Forças e, principalmente com o EB, a recomposição de efetivos afetaria um paradigma da cultura organizacional: a presença em todo território nacional. A reorganização da nossa indústria de defesa também mereceu atenção especial.

5.3.3. – **General de Divisão Sergio Etchegoyen**

Assessor Especial Militar do Ministro da Defesa Nelson Jobim (2010-2011). Responsável pelo acompanhamento da implementação da Estratégia Nacional de Defesa. Foi comandante da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército antes de assumir o posto de Assessor do Ministro Jobim. Durante seu comando na ECEME buscou maior integração com a Academia. Possui um discurso voltado para a modernização das Forças Armadas e fortalecimento do MD. Entrevistado,²⁶⁰ respondeu as seguintes questões: 1) O EB tem reagido à Estratégia Nacional de Defesa? 2) A questão da necessidade de se repensar a presença militar em todo território nacional gerou resistências? 3) A criação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) pode ser entendido como mais um passo na direção do fortalecimento do MD perante as Forças Armadas? 4) Os Comandantes de Força perdem poder com o EMCFA? 5) Como o senhor avalia a criação dos Estados-Maiores Conjuntos Regionais? 6) As Forças estão preparadas para atuarem mais integradas regionalmente com os Estados-Maiores Conjuntos? 7) Existe alguma resistência neste sentido? 8) Quais suas principais conclusões sobre a implementação da END?

²⁶⁰ Entrevista concedida ao autor. Brasília-DF, 23/09/10. Ver (anexo B)

Em suas respostas o General Etchegoyen não acreditava em reação no EB contra a END. Especificamente sobre a presença nacional da Força Terrestre não tinha a crença que fosse um óbice. E ressaltou que a Diretriz de Comando do General Gleuber, Comandante do Exército, de mar 99, já dizia isso. A importância da capacidade de se fazer presente, no lugar da presença nacional. Para o general não seria prudente deixarmos as fronteiras neste momento, mas poderíamos começar a discutir o tema e pensar em prioridades. Destacou que o Chefe do EMCFA está no mesmo nível de antiguidade dos Comandantes de Força, mas não participa do rodízio quando da substituição eventual do Ministro da Defesa. Neste momento ele ficaria subordinado ao Comandante da Força que substituísse o Ministro da Defesa. Não acredita em acordo neste sentido, pois não existe tropa sob o controle do EMCFA. Com relação aos Estados-Maiores Conjuntos Regionais, argumentou que, inicialmente, serão ativados núcleos temporários. Estes núcleos funcionarão periodicamente com o objetivo de adestrar o maior número possível de militares nas Operações Conjuntas. É preciso desenvolver uma mentalidade neste sentido. Existem incompatibilidades operacionais e doutrinárias para se pensar em estruturas permanentes, continua o General Etchegoyen, mas pode-se treinar a doutrina de Operações Conjuntas. Neste sentido podemos destacar três Núcleos que pensam a doutrina de Operações Conjuntas: o Instituto de Doutrina de Operações Conjuntas (IDOC), na ESG, a validação com os exercícios AZUVER, da ECEME, e a prática no terreno que poderia ser, de acordo com o General Etchegoyen, na Amazônia ou no Comando Militar do Leste. O general reconhece a existência de resistência cultural para implementação destes conceitos, mas o EB admite estudar. E é enfático ao ressaltar que o EB precisa mudar e deixar de reclamar. “Vamos continuar reclamando?”. “Ficar na mediocridade da Defesa?”. As Forças, continua, perceberam que a mudança é necessária e que é melhor mudar sob controle do que ser obrigado a aceitar imposições. Também enfatizou que tudo na END foi negociado e que o emprego singular da Força continua sob controle do Comandante do Exército. Não há previsão de rodízio para o Chefe do EMCFA e o General Etchegoyen defende esta regra para não “engessar” o Presidente da

República. Segundo o general o Comandante da Força perde poder político com a Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD), da mesma forma que perdeu quando o MD começou a tratar diretamente com o governo a questão orçamentária das Forças, por exemplo. O MD não vai comprar o material, as Forças continuarão a fazer isso. O MD será o responsável por desenvolver uma política de compras. Outro ponto destacado pelo General Etchegoyen foi o fato de que o Ministro da Defesa não passará a promover generais, como chegou a ser veiculado pela imprensa em matérias produzidas por oficiais da reserva. Concluiu sua entrevista prevendo que em 20 ou 30 anos o Chefe do Estado-Maior Conjunto passe a enquadrar as Forças. Atualmente, o Chefe do Estado-Maior Conjunto encontra-se em posição hierárquica superior aos Chefes de Estado-Maior das Forças e estes são coordenados por ele, mas não comandados. São comandados pelos Comandantes das Forças.

5.3.4.- **General de Exército Adhemar Machado**

Comandante Militar do Sudeste (2011-2013) e Chefe do Estado-Maior do Exército (2014). Foi Chefe do Centro de Comunicação Social do Exército.

Entrevistado²⁶¹ respondeu as seguintes questões: 1) Qual a importância da END? 2) O senhor percebe alguma resistência no EB à implementação da END? 3) O MD se fortalece com a criação do EMCFA? 4) Qual o nível hierárquico do novo Chefe do EMCFA? 5) Qual o significado do fato de que o Chefe do EMCFA não participa do rodízio para eventual substituição do Ministro da Defesa? 6) O MD se fortalece com a SEPROD?

Respondeu as questões, enfatizando que a END não era uma peça orçamentária e tinha um papel de médio e longo prazo. Pela primeira vez o tema Defesa foi apresentado ao público, deixando, assim, de ser exclusividade dos militares. Para o General Adhemar não houve resistências à END, mas “discordâncias leais”. O próprio general participou de cinco reuniões com o Ministro da Defesa e a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) durante a fase de elaboração da END. O MD algumas vezes acolheu as posições do EB e em

²⁶¹ Entrevista concedida ao autor. Brasília-DF, 27/10/2009. Ver (anexo B)

outras isso não aconteceu. E ele percebeu a MB e a Aeronáutica mais pragmáticas do que o EB em relação ao MD. Sobre o EMCFA esclareceu que a proposta inicial era mais centralizadora e que o Chefe do EMCFA tinha precedência hierárquica sobre os Chefes de Estado-Maior das Forças, mas não ascendência funcional. Ele estava no mesmo nível dos Comandantes de Força, mas não participava do rodízio para substituir o Ministro da Defesa. Somente os Comandantes de Força e isto demonstrou cuidado com a cultura. E o EMCFA não possui tropas sob seu comando, sendo um órgão de assessoramento. O papel da SEPROD será negociado com as Forças. O general considerou que o EB precisa aperfeiçoar o processo de seleção para os militares que servem no MD. O perfil, por exemplo, deve ser de um militar que consegue trabalhar em conjunto com as outras Forças. Lembrou que a ida de um oficial para o antigo EMFA era vista como um castigo. Concluiu dizendo que as mudanças são gradativas e que não há imposição do MD.

5.3.5 – Professor Dr. Antonio Jorge Ramalho²⁶²

Professor do Instituto de Relações Internacionais (UnB). Assessor da Secretaria de Estudos e Cooperação do MD (2003-2004). Assessor da Secretaria de Assuntos Estratégicos (2008-2010). Atual Diretor do Instituto Pandiá Calógeras no MD. Participou da elaboração da END durante sua estada na SAE e possui um perfil acadêmico.

Sobre a END respondeu as seguintes questões: 1) Qual a sua análise sobre a END? 2) Ela fortaleceu o MD? 3) A criação do EMCFA foi negociada? 3) Como o senhor analisa o nível de integração entre as Forças Armadas? 4) O Comandante da Força perde poder com o EMCFA? 5) O senhor percebe reação contra a END? 6) Como o senhor analisa os Comandos Conjuntos Regionais? 7) Como o senhor percebe a questão da presença militar, principalmente do EB, em todo território nacional? 8) Como a END aborda esta questão? 9) Por que foi necessária tanta negociação para a edição e implementação da END?

O Professor Ramalho destacou que a END atual é mais clara sobre o

²⁶²Entrevista concedida ao autor. Brasília-DF, 24/09/10. Ver (anexo B)

preparo e emprego das Forças. Sobre o EMCFA declarou que sua proposta era de um EMCFA ainda mais forte, no mesmo nível do MD. O Chefe do EMCFA seria o primeiro na hierarquia militar e segundo no MD. Para ele houve negociação, pois o resultado final foi um EMCFA com menos força. Neste ponto houve uma convergência com o que declarou o General Adhemar, quando disse que a primeira proposta do EMCFA era mais centralizadora. O Professor afirmou que o EMCFA sem tropas, como o atual, tornou-se inócuo, burocrático. A integração entre as Forças era muito fraca e citou exemplo de um encontro nacional de estudos estratégicos que participou e os Chefes de Estado-Maior das Forças não sabiam como as outras trabalhavam. Ele enfatizou que respeitava a cultura organizacional das Forças, mas a eficiência em combate era mais importante e passava pela integração. Mas reconheceu que este processo é lento em qualquer lugar, pois existem resistências burocráticas. O Professor destacou a importância da END e a colocou no mesmo nível da criação do próprio MD. Para o Professor a falta de integração era causada pela ausência de guerra e o EMCFA precisava desenvolver a doutrina de Operações Conjuntas. Também ponderou no sentido de que seria normal um Secretário Civil no Comando da Força, mas ainda era um obstáculo. No atual modelo o Comandante da Força prepara a tropa para o emprego, mas não a comanda em operações. E isso, ressaltou o professor, não significa perda de poder. O Professor também colocou que a END não era percebida como personalista e que as novas gerações reconheciam sua importância. Para ele alguns generais mais modernos concordam com isto e os mais antigos reagem. Outro ponto importante colocado pelo Professor foi o fato de que a integração pressupõe diminuição de postos. E a proporção de generais no Brasil é muito grande. Somente a França é igual e nos EUA é menor. Aqui ele fez uma ligação com os Comandos Conjuntos Regionais e Estados-Maiores Conjuntos Regionais previstos na END. Estes Comandos integrados cortam cargos, mas é preciso assumir este ônus político. O modelo atual não é racional, mas para modificá-lo será preciso negociação e falta um sentido de direção mais incisivo. A Estratégia da Presença implica em mais tropas. A END prevê a concentração, mas ao mesmo tempo fala em presença nacional. Existe uma

contradição. Para o Professor Ramalho a integração é essencial, mas ela deve acontecer em todas as áreas. É preciso ter um sentido de Nação e a END tem esse valor. Mas esta integração terá um impacto orçamentário e será necessário um Ministro da Defesa com respaldo do Presidente da República para negociar com as Forças. Ele previu estas mudanças ao longo de um período de 20 a 30 anos. O mesmo cálculo apresentado pelo General Etchegoyen. O Ministro da Defesa deve estabelecer prioridades para a END. Concluiu dizendo que a administração do Ministro Jobim será avaliada pelos avanços e que a razão para tanta negociação com as Forças é por conta da existência de traumas do passado. “Esqueletos no armário”.

5.3.6 – **General de Exército R1 Augusto HelenoPereira**²⁶³

Diretor do Centro de Comunicação Social do Exército (2002-2004). *Force Commander* da *Minustah* – Haiti (2004-2005). Comandante Militar da Amazônia (2008-2009). Diretor do Departamento de Ciência e Tecnologia do Exército (2010-2011). Atual membro do Comitê Olímpico Brasileiro (COB). Questões respondidas sobre a END: 1) Qual sua visão sobre a END? 2) Existe resistência no EB contra a END? 3) Qual sua opinião sobre o EMCFA? 4) Qual sua opinião sobre os Comandos Conjuntos Regionais?

Sobre estas questões respondeu que a END é um marco na história da Defesa Nacional e a sociedade passou a discutir o tema. Para ele a END impôs o fortalecimento do Chefe do EMCFA e do próprio MD. Comparando esta última observação do General Heleno com as declarações do General Adhemar e do Professor Ramalho concluímos que o poder de imposição do MD foi relativo. O modelo de EMCFA adotado foi mais fraco do que o proposto inicialmente e isto se deveu ao poder de negociação dos militares. E levando-se em consideração a observação do General Adhemar sobre o maior pragmatismo da Marinha e da Aeronáutica no relacionamento com o MD, visto que ele participou de cinco reuniões com o MD e SAE durante a elaboração da END, poderemos colocar na conta do Exército a maior parte deste poder de negociação dos militares. A

²⁶³ Entrevista concedida ao autor. Rio de Janeiro-RJ, 11/01/2012. Ver (anexo B)

respeito dos Comandos Conjuntos Regionais, o General Heleno destacou que não serão estabelecidos, pois são caros e o Exército não é a favor. A opinião do General Heleno sobre os custos destes comandos integrados coincidiu com a do General do Alto Comando que fez parte do Comité que discutiu esta questão e, também, com a do Professor Antonio Jorge Ramalho. Sobre a resistência o General Heleno e o Professor Ramalho concordaram, mas não o General do Alto Comando. Bem, o General Heleno é um oficial na Reserva, o que não é o caso do General do Alto Comando. O General Heleno reconheceu na END a possibilidade do Ministro da Defesa passar a interferir na lista de promoção de oficiais gerais, o que teria consequências danosas. O General Etchegoyen afirmou que isto não acontecerá.

5.3.7 – General de Exército R1 Luiz Cesáriada Silveira Filho

Comandante Militar do Leste (2007-2008). Sobre a Estratégia Nacional de Defesa emitiu opinião pela imprensa:

“[...] serei sempre uma voz a se levantar contra os objetivos inconfessáveis que se podem aduzir da leitura de sua Estratégia Nacional de Defesa. Ela está eivada de medidas, algumas utópicas e outras inexecutáveis, que ferem princípios, contrariam a Constituição Federal e afastam mais os chefes militares das decisões de alto nível. Tal fato trará consequências negativas para o futuro das instituições militares, comprometendo, assim, o cumprimento do prescrito no artigo 142, da Constituição Federal, que trata da competência das Forças Armadas. "Competência para defender a Nação do estrangeiro e de si mesma."
[...] A sua END aprofunda o contexto de restrições à autonomia militar e sugere medidas que, se adotadas, trarão de volta antigos costumes de politização dos negócios internos das Forças Armadas” (Fonte: Jornal do Brasil, 18/03/2009)

Seu discurso é de resistência à END. Questiona sua implementação, pois julga as medidas previstas utópicas ou impraticáveis. Além de sua legalidade, pois descumpriria a Constituição Federal. Denuncia o afastamento dos chefes militares das decisões políticas de alto nível. Este conjunto de fatores comprometeria a operacionalidade das Forças Armadas, com reflexos para o cumprimento de suas missões constitucionais. Por fim, alerta para o risco da politização na caserna.

5.3.8 – General de Brigada R1 Luiz Eduardo Rocha Paiva

Comandante da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (2004-2006).

Em artigo veiculado pela imprensa²⁶⁴ analisou questões sobre a Estratégia Nacional de Defesa: 1) Qual o impacto da END sobre a estrutura de defesa tradicional? 2) A nova secretaria para compras, SEPROD, é a melhor estrutura para aquisição de material? 3) Os Estados-Maiores Conjuntos Regionais ajudarão na integração operacional das Forças? 4) Os militares perdem espaço no MD com a END?

Para o General Rocha Paiva a estrutura de defesa tradicional será impactada na medida em que as Forças conseguirem operar de forma integrada. E neste ponto destacou:

“Se as estruturas de comando e controle, a logística e as tropas das três Forças tiverem meios e procedimentos que lhes permitam operar em rede, como preconiza a END, a defesa nacional dará um salto de qualidade. Para isso, os Planos de Equipamento e de Articulação em elaboração pelas FA precisam, efetivamente, ser coordenados pelo MD”.²⁶⁵

A respeito da SEPROD e sua qualificação para a aquisição de material de defesa o General Rocha Paiva considera ser “um grave engano deixar a política de compras de produtos de defesa com a secretaria criada para as aquisições, a ser chefiada por um civil, e não com o Estado-Maior Conjunto onde estão os profissionais do combate”.

A criação dos Estados-Maiores Conjuntos Regionais mereceu análise detalhada do General Rocha Paiva, no sentido de que representam “passo importante na integração operacional para o combate”. Mas faz algumas ressalvas quando destaca que após o planejamento integrado nos níveis mais elevados é normal a Força atuar de forma independente em um Teatro de Operações. Destaca que as coordenações futuras que possam ser necessárias não possuem as características de uma operação conjunta. E conclui afirmando que “os

²⁶⁴(Publicado no Portal SRZD - Sidney Rezende, Globo News. 27/03/2009.). Ver Bibliografia – jornais.

²⁶⁵Publicado no Portal SRZD - Sidney Rezende, Globo News. 27/03/2009.). Ver Bibliografia – jornais.

exercícios interforças não devem monopolizar os recursos do preparo em detrimento do adestramento singular”.

Com respeito a maior presença de civis no MD, em detrimento dos militares, o General Rocha Paiva critica a END ao afirmar que será um equívoco ocupar com civis cargos de secretários destinados a militares no MD e que certamente um deles será o de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais. Menciona que existe a tendência de colocar os militares restritos ao Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. E ressalta que agindo desta forma o ministério “vai assumir o equivocado paradigma, reinante na liderança nacional, de que os militares devem tratar apenas das operações e deixar o nível estratégico superior para os civis”.

5.4.- CONCLUSÃO

O Grupo Técnico que formulou a END identificou pontos de resistência importantes por parte dos militares. Em particular para o EB destacamos: a questão da Estratégia da Presença; quantificação do orçamento de defesa; concentração das reservas estratégicas no Centro do país e a das reservas regionais; implementação de núcleos de Estado-Maior Conjuntos; centralização de aquisição de material uso comum (SEPROD); as novas atribuições do EMCFA; e estruturação da carreira civil. Foram 29 versões, o que comprova o grau de negociação da END. O depoimento do General Etchegoyen, coordenador da implementação da END, é revelador: “tudo foi negociado”. O General Adhemar confirmou: “assisti a cinco apresentações do Ministro Jobim e do Secretário da SAE, e o EB foi ouvido”. Aconteceram discordâncias, mas os depoimentos apontaram para um consenso.

O novo EMCFA adicionou à estrutura do antigo Estado-Maior de Defesa duas Secretarias: a Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais (SPEAI) e a Secretaria de Ensino, Logística, Mobilização e Ciência e Tecnologia (SELOM). Transformou-se, assim, numa estrutura bem mais forte. Próxima da proposta desejada pelo EB, quando da criação do MD e que foi vencida pelo posicionamento da MB e Casa Civil. Desejavam a distribuição em Secretarias de

mesmo nível e sob a forma de rodízio no nível de oficial general quatro estrelas. Não há previsão de rodízio para o Chefe do EMCFA e o primeiro é do Exército. Este fortalecimento do EMCFA com a Estratégia Nacional de Defesa afeta a cultura organizacional vigente no EB e é uma fonte de resistência. Lembremos que o novo Chefe do EMCFA não possui tropas sob seu comando e ainda com o mesmo nível hierárquico dos Comandantes de Força não participa do rodízio para substituição eventual do Ministro da Defesa. Estes fatos apontam para uma resistência das Forças Armadas no sentido de manter o Chefe do EMCFA um degrau abaixo dos Comandantes de Força. A nova Portaria (ver bibliografia/documentos) que foi preparada para alterar esta situação demonstra uma tentativa do MD em reverter este quadro, mas o tempo que o Gabinete do Ministro da Defesa está usando para análise e encaminhamento para despacho da Presidente da República (Dez 13-Abr 14) ²⁶⁶indica que não há urgência ou a existência de dúvidas sobre a conveniência política deste procedimento. Consideramos um indicador do poder político que as Forças Armadas ainda possuem e exercem junto ao MD.

Comparando-se as respostas do Coronel Bolze com a hipótese da pesquisa percebe-se uma comprovação da resistência no EB ao MD, levando-se em consideração o indicador Operações Conjuntas. As resistências apresentadas pelos Generais Comandantes Militares de Área, no sentido de não aceitar a coordenação de oficiais do MD durante o adestramento de suas tropas, são provas concretas. Agindo desta forma havia a contenção do nível da integração entre as Forças, um dos objetivos daqueles que resistem no EB ao MD e que está presente na hipótese. As reações positivas da jovem oficialidade diante das Operações Conjuntas também corroboraram com a hipótese, quando é mencionado que a resistência no EB ao MD diminuirá no momento que novas gerações de oficiais assumam postos na alta administração do EB.

Comparando as respostas do Coronel Sinval com a hipótese percebe-se que o cuidado do MD em não interferir nas decisões tomadas pelo Comandante Militar de Área, mesmo estas estando equivocadas em termos doutrinários,

²⁶⁶Dados obtidos junto ao EMCFA

demonstra um cuidado excessivo em não ferir suscetibilidades. Ou seja, naquele momento o MD ainda não se sentia fortalecido o suficiente diante do EB para exercer o seu controle operacional. Um reconhecimento do nível de autonomia do EB em relação ao MD, utilizando-se como indicador a integração nas Operações Conjuntas.

A experiência do Coronel De Pessoa, coordenador do Curso de Operações Conjuntas da ESG, em dois momentos distintos, 2004 e 2011, podem auxiliar a traçar um diagnóstico mais preciso sobre o relacionamento do EB com o MD, levando-se em consideração a variável Operações Conjuntas. Primeiro em 2004, quando concluinte do curso de Estado-Maior em Operações Conjuntas, destacou as condições desfavoráveis do curso, pouca estrutura e apoio das Forças, e como foi mal recebido no Estado-Maior do EB ao ser identificado como oficial do MD. Outro dado que chamou a atenção foi a não designação de qualquer aluno do EB, concluinte do curso em 2011, para ocupar uma função que pudesse aplicar os novos conhecimentos adquiridos. Isto apontou para uma falta de política de pessoal nesta área. E demonstrou como o EB ainda estava distante do MD há tão pouco tempo. Indicador de resistência da cultura organizacional.

Comparando-se a hipótese da pesquisa com a entrevista do Coronel De Pessoa pode-se chegar a pontos de congruência. A resistência ao MD, na figura das Operações Conjuntas, é uma tentativa de preservação de poder e autonomia por parte do EB. Esta resistência diminui quando novas gerações de oficiais se integram ao planejamento. Conter o nível de integração entre as Forças e preservar a autonomia do EB são dois dos objetivos dos que resistem ao MD no EB e estão previstos na hipótese. Da mesma forma o papel das novas gerações na mudança destas dimensões socioculturais e organizacionais. O Coronel De Pessoa também previu problemas de integração na implementação dos Comandos Conjuntos Regionais e Estados-Maiores Conjuntos Regionais. Outro indicador, além das Operações Conjuntas, da resistência ao MD.

Quando comparamos as respostas do Major Emílio com a hipótese comprovamos que ao não dar a devida atenção às Operações Conjuntas, um dos

indicadores utilizados na pesquisa para medir o nível de resistência no EB ao MD, a ECEME contribuiu para a manutenção de um *status quo*, ou seja, a limitação do processo de integração, o que está previsto na hipótese.

O Instituto de Doutrina de Operações Conjuntas (IDOC), criado em 2011 na ESG, diagnosticou em sua primeira Ata de Reunião falhas na integração doutrinária entre as Escolas de Estado-Maior no ensino das Operações Conjuntas. Discordância entre manuais e aplicação da doutrina. Indicam um baixo nível de integração ao MD nesta área. O MD foi criado em 1998 e em 2011 o nível de integração doutrinária ainda era muito baixo. Consideramos um indicador de resistência da cultura organizacional.

Ata da 2ª Reunião da Comissão Interescolar de Doutrina de Operações Conjuntas da ESG ressalta o fato de não haver interferência nos currículos das Escolas de Estado-Maior quanto ao ensino de Operações Conjuntas. Demonstra o cuidado com que o MD/ESG possui no trato da autonomia das Forças. Este fato comprova o grau de autonomia que as Forças desfrutavam em relação ao MD. Valida a hipótese.

Ata da 3ª Reunião da Comissão Interescolar de Doutrina de Operações Conjuntas aponta para a tentativa do MD/ESG desenvolver papel mais representativo no AZUVER 2012. Reforça o quadro de fortalecimento do MD em relação às Forças no campo das Operações Conjuntas. A conclusão do Manual de Operações Conjuntas do MD em 2011 alinha-se com este objetivo. É um indicador de que o MD avança no sentido de maior integração doutrinária. Mas destaco o fato de que as Operações Conjuntas são previstas para aplicação em operações convencionais e contra uma ameaça externa. O emprego da tropa em situações de crise interna do país com Garantia da Lei e da Ordem (GLO) ou Operações de Paz da ONU segue outras diretrizes onde a integração entre as Forças tem se mostrado frágil. Os exemplos do Haiti e das operações no Rio de Janeiro comprovam este fato. Ou seja, pouca integração onde há maior visibilidade. Indicador de resistência ao MD e à integração entre as Forças.

O AZUVER 2007, Exercício de Operações Conjuntas entre as três Escolas

de Estado-Maior, apresentou dados que apontaram que os oficiais do EB estão menos adestrados no processo de planejamento de Operações Conjuntas do que as outras Forças. Descreveu as características operacionais de cada Força como principal razão. Consideramos que refletiu a pouca atenção que o EB havia dedicado ao tema até aquele momento. Indicador de resistência. Houve uma evolução positiva neste sentido e pesquisas de opinião junto aos alunos da ECEME que concluíram o AZUVER 2013 assim a comprovou.

Os depoimentos coletados apontaram para um desconhecimento da doutrina de Operações Conjuntas e uma resistência dos Comandos Militares de Áreas do Exército em receber a coordenação do MD durante os Exercícios Conjuntos realizados. Esse cenário evoluiu positivamente com o incremento do ensino doutrinário na ECEME e na ESG e o investimento do MD no melhoramento da infraestrutura de apoio local. E, naturalmente, a chegada de oficiais mais jovens com experiência doutrinária ou que já haviam servido no MD, inclusive generais, contribuiu para este quadro. Estes indicadores estão na hipótese, pois as novas gerações tendem a uma adaptação mais rápida à cultura organizacional em transformação. Mas reitero que esta evolução positiva em termos de doutrina de Operações Conjuntas não foi acompanhada para as Operações de GLO e Operações de Paz da ONU.

Comparamos a entrevista do General do Alto Comando do Exército sobre a apreciação do EB na 4ª Reunião do Comitê dos Chefes de Estados-Maiores das Forças singulares, em 03 de Março de 2011, que abordou questões relativas ao posicionamento de cada Força sobre a implementação dos Núcleos de Estado-Maior Conjunto Regionais e Comandos Conjuntos Regionais com a hipótese. Segundo o General não havia resistência por parte do EB sobre o tema. Mas o que justificaria a baixa velocidade para implementá-lo? Não nos parece que a questão orçamentária seria um obstáculo para a falta de reconhecimento de futuras instalações ou edição de uma Portaria. E nem mesmo o fato de não existir doutrina estabelecida seria uma justificativa plausível. O posicionamento do EB passa pela manutenção das estruturas antigas durante o processo de implantação das novas, como se percebe na Linha de Ação 1, “[...] sem prejuízo das cadeias

de comando das respectivas Forças”. Este mesmo procedimento foi adotado pelo EMFA quando da implantação do MD, visto que nas propostas apresentadas ao Presidente da República o MD coexistiria com os ministérios militares. E foi uma surpresa quando o Presidente Cardoso disse que era inaceitável e colocou a Casa Civil na coordenação do processo. Parece a repetição do mesmo erro, ou seja, a resistência de uma cultura organizacional diante das mudanças que alterariam seu *status quo*. Como previsto na hipótese.

A ausência do atual Ministro da Defesa nas Reuniões do Comitê dos Chefes de Estados-Maiores das Forças Singulares, um contraponto ao ex-Ministro Jobim, pode indicar uma tendência: o ritmo das mudanças previstas na END depende do nível de reação das Forças e da personalidade do Ministro. As duas últimas Portarias editadas pelo Gabinete do Ministro, Portarias 1217/MD e 1240/MD, ambas de 07 de maio de 2012, fortalecendo as atividades do EMCFA e da SEPROD (ver bibliografia/documentos) na definição de equipamentos a ser adquiridos pelas Forças Armadas, apontaria que as resistências tenham sido menos intensas do que para a implantação dos Comandos e Estados-Maiores Conjuntos Regionais. Estes novos Comandos e Estados-Maiores alterariam profundamente a estrutura organizacional das Forças, pois integrariam fisicamente os comandos regionais e fortaleceriam ainda mais o EMCFA. A hipótese é validada por estes indicadores.

Comparando as respostas do Coronel Hilton Grossi, Gerente do Departamento de Produtos de Defesa (DEPROD), com a hipótese da pesquisa, percebe-se que a SEPROD não retirou a autonomia das Forças para comprar seus equipamentos, mas está procurando desenvolver uma política de compra de material de defesa comum. Na prática isto significa que as Forças precisarão seguir regras em suas compras, ou seja, o nível de autonomia diminuirá. O fato de precisar fazer palestras para divulgar um trabalho é um indicador de que há resistências, visto o que foi publicado na imprensa. Acreditamos que em termos de autonomia das Forças na realização de suas compras o nível de integração ainda seja baixo, haja vista as declarações do Coronel Grossi. Desta forma a criação da SEPROD ainda não fortaleceu, significativamente, o MD perante as

Forças. Mas este cenário poderá mudar quando da implementação de uma política unificada de compras de produtos de defesa. E o nível de resistência poderá aumentar. Assim, o que está na hipótese, em termos de contenção do nível de integração com as demais Forças e preservação de autonomia diante do MD, se concretizou.

- Análise feita pelo Sr. Marco Antonio Alves, Gerente de Orçamento do Departamento de Planejamento, Orçamento e Finanças do MD sinaliza para a manutenção da autonomia das Forças no momento da criação do MD. Mas um fortalecimento gradual do MD aconteceu, principalmente por conta do trato com autoridades orçamentárias do governo. Comparando as considerações do Sr. Marco Antonio com a hipótese da pesquisa percebe-se que os objetivos de preservação da autonomia do EB e contenção do nível de integração com as demais Forças Singulares foram atingidos. A integração ocorreu na ligação com a área econômica do Governo Federal.

A atual estrutura do MD, com o seu corpo principal composto por quatro Secretarias e um Estado-Maior Conjunto, permanece com o peso específico militar mais expressivo do que o civil. Embora tenha sido apontado em depoimentos anteriores que o controle do orçamento e do pessoal por parte da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (SEORI), civil, seja o que realmente conta. Este dado vai ao encontro da hipótese, quando esta estabelece que um dos objetivos da resistência no EB ao MD é evitar o aumento das atribuições civis no ministério. Este objetivo estaria ameaçado com a criação de um quadro civil de analistas de Defesa, como previsto na END, e pela criação de novas estruturas civis, como a Secretaria-Geral e o Instituto Pandiá Calógeras, ambas em 2013.

Quando comparamos o discurso do Ministro Jobim com a hipótese da pesquisa chegamos a algumas conclusões. A END vem complementar as versões anteriores da Política de Defesa Nacional, que foram elaboradas durante os governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso. A END é bem mais completa e discrimina objetivos a serem alcançados por diversos atores e não somente os militares, como no passado. As ações iniciais estão se concentrando no MD e a criação do EMCFA, da SEPROD, a estruturação de um quadro civil

para o MD e a transferência de parte da ESG para Brasília são as mais visíveis neste momento. O MD se fortalece com a END e, desta forma, retiraria poder e autonomia das Forças Armadas. A SEPROD e o EMCFA são estruturas já analisadas. A criação de um quadro civil para o MD iria de encontro a um dos objetivos daqueles que no EB resistem ao MD, ou seja, evitar o aumento das atribuições civis no ministério. A transferência da ESG para Brasília gerou resistências e uma solução de meio termo foi encontrada. Foi estabelecido um *Campus* avançado em Brasília e outro no Rio. Ao não conseguir levar toda a ESG para Brasília o Ministro Jobim acabou por reconhecer o poder daqueles que resistem ao MD, entre os quais quadros mais antigos da ESG. Este poder da ESG já havia se manifestado no processo de demissão do Ministro Viegas, ao reagir a sua subordinação à SEC. Identificamos em seu discurso o potencial para alimentar resistências no EB contra o projeto da END e ao MD.

O discurso do General De Nardi, Chefe do EMCFA, quando comparado com a hipótese possui ênfase na desvinculação do oficial que serve no MD de sua Força de origem. Este conceito fortalece o MD, na medida em que estes oficiais deixariam de defender os interesses de sua organização e passariam a agir de forma integrada. Ao destacar pontos da END que estabelecem a necessidade de uma reestruturação das Forças Armadas, de reorganização da indústria de defesa e recomposição de efetivos, o General De Nardi acabou por destacar alguns paradigmas geradores de resistência. No caso do EB, a recomposição dos efetivos passa, necessariamente, pelo questionamento da necessidade de se distribuir efetivos ao longo de todo o território nacional. Essa discussão gerou debates calorosos durante a elaboração da END. A reestruturação das Forças Armadas, citada pelo General De Nardi, não está muito clara. A associaremos com a redistribuição de efetivos militares como prevista na END, ressaltando-se a importância da centralização e maior capacidade de mobilidade para estes efetivos. E também a implementação dos Comandos Conjuntos Regionais e Estados-Maiores Conjuntos Regionais.

Discurso de adaptação e gerenciamento da evolução cultural do grupo sob sua liderança. Procura, desta forma, influenciar os militares que servem no MD da

necessidade de se criar uma nova mentalidade de defesa. A maior integração entre as Forças Armadas e um trabalho voltado, exclusivamente, para os interesses do ministério. Simultaneamente, é um discurso com potencial para gerar resistência no EB ao MD, pois afeta elementos da cultura organizacional vigente.

Comparando as respostas do General Etchegoyen com a hipótese destacamos alguns pontos. O general não acredita em resistência no EB contra a END, mas ao mesmo tempo enfatizou que tudo foi negociado. Por quê? Não seria suficiente editar da mesma forma que o MD foi criado, por exemplo? A questão da presença nacional do EB é central. Historicamente foi utilizada como forma de poder político nas mãos do Presidente da República e, primordialmente, na segurança de nossas fronteiras. Além disso, é um forte fator de comunicação social ao estreitar contato com a população e divulgar a imagem do EB em todo território nacional. E isto é poder. Diminuir efetivos e centralizá-los, fornecendo maior mobilidade, é o que está previsto na END. Prevejo negociação difícil neste sentido, mesmo porque existem variáveis econômicas e políticas locais envolvidas. Negociação que se enquadra na preservação de poder do EB, prevista na hipótese. Da mesma forma a questão da posição hierárquica do Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, posto criado com a END. Sua posição é de mesmo nível que o Comandante da Força Singular, mas não participa do rodízio para substituir o Ministro da Defesa. E neste caso, ficará subordinado ao Comandante de Força que assuma, temporariamente, o posto. Qual seria a razão desta medida? O General Etchegoyen enfatizou que não houve negociação neste sentido. Uma das questões que gerou debates e artigos, quando da edição da END, foi a função do novo Chefe de Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. Seria mais um indicador do fortalecimento do MD diante das Forças Armadas? O Comandante da Força perderia o seu *status* junto à sua tropa e ao Ministro da Defesa? A Estratégia Nacional de Defesa descreve assim esta nova função:

“O Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas será chefiado por um oficial-general último posto, e terá a participação dos Chefes dos Estados-Maiores das três Forças. Será subordinado diretamente ao Ministro da Defesa. Construirá as iniciativas que deem realidade

prática à tese de unificação doutrinária, estratégica e operacional e contará com estrutura permanente que lhe permita cumprir sua tarefa²⁶⁷.

A nossa interpretação é que não faz sentido igualar nível de hierarquia e, ao mesmo tempo, manter determinadas precedências que caracterizam a permanência de uma situação anterior. Tornou-se uma situação híbrida, onde o EMCFA ocupa um espaço político que o fortalece com a criação da SEPROD, por exemplo, como frisou o General Etchegoyen. Neste caso o Chefe do EMCFA assume tarefas estratégicas que antes pertenciam ao Comandante da Força, já analisadas na Portaria 1217/MD. Mas se subordina ao Comandante da Força em determinados momentos, quando este substitui o Ministro da Defesa, permanecendo, assim, sem o controle de qualquer efetivo militar. Considero este um cenário de negociação, onde o poder político perdido pelo Comandante da Força é compensado pela manutenção de seu *status* junto à sua tropa e ao Presidente da República. Negociação causada por resistências e relacionada com a manutenção de poder prevista na hipótese. Outro ponto a destacar é a resistência cultural, reconhecida pelo General Etchegoyen, com relação à implementação dos Comandos Conjuntos Regionais e Estados-Maiores Conjuntos Regionais, ambos no contexto das Operações Conjuntas. Além das resistências culturais, alguns obstáculos doutrinários e operacionais foram apontados como óbices para implantação de estruturas permanentes. O General do Alto Comando do Exército, cuja entrevista já foi apresentada, também analisou este aspecto. Ele acrescentou o óbice financeiro e a falta de doutrina para a não implantação de instalações físicas permanentes. O General Etchegoyen foi mais enfático do que o General sobre a necessidade de superação das barreiras culturais, por parte do EB, tendo em vista a modernização da Força Terrestre. A hipótese prevê esta situação quando destaca como origem da resistência no EB ao MD razões socioculturais e organizacionais. Da mesma forma quando coloca como objetivos das resistências conter o nível de integração com as demais Forças e preservar a autonomia do EB. O fato de não ser previsto rodízio para a função de Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, regra defendida pelo General

²⁶⁷ Ver Estratégia Nacional de Defesa p. 13.

Etchgoyen pela razão de não “engessar” o Presidente da República, possui algumas vertentes. Como já foi apresentado, a primeira estrutura defendida pelo Exército para o MD previa um Estado-Maior de Defesa forte, concentrador de poder. A Marinha e a Casa Civil optaram por uma estrutura diluída em Secretarias de mesmo nível e com rodízio de Secretários. Nesta análise chegou-se a conclusão de que a possível razão desta postura era o receio de que com um Estado-Maior de Defesa forte a escolha natural recaísse sobre um Oficial General do Exército para a Chefia. A possibilidade de rodízio ainda não havia sido considerada. O Exército foi voto vencido nesta questão. A END alterou a estrutura anterior, transformando o Estado-Maior de Defesa (EMD) em Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), fortalecendo-o com prerrogativas, que antes pertenciam ao Comandante da Força, e criando outras, como, por exemplo, a coordenação dos Estados-Maiores Conjuntos Regionais. Bem, o primeiro Chefe do EMCFA é do Exército e não há rodízio previsto na legislação. A escolha é do Presidente da República, assim como os Comandantes das Forças. A questão que colocamos é se o receio anterior com relação à presença de um Oficial General do Exército como Chefe de um Estado-Maior de Defesa forte permaneceria agora com o EMCFA. Como Oficial do Exército o atual Chefe do EMCFA tenderia a defender os interesses da sua Força de origem como temia a Marinha na fase inicial do MD? O discurso do General De Nardi, atual Chefe do EMCFA, já foi analisado anteriormente. Nele o General enfatiza a importância de oficiais que servem no MD tornarem-se membros efetivos do MD, agindo de forma integrada e pensando a Defesa de maneira imparcial, sem paixões corporativas. Mas já apresentamos entrevistas que indicam que, na prática, isto não acontece. Os oficiais da Marinha, por exemplo, recebem instruções periódicas de seu Estado-Maior. Os do Exército, nem tanto, como declararam o Coronel De Pessoa e o Coronel Bolze. E este indicador, no caso do Exército, pode ser interpretado como indiferença no trato com o MD. Um indicador de resistência. Mas a questão colocada perdura. O discurso do General De Nardi fortalece o MD. Mas não há garantias de que permaneça o mesmo com outro Chefe do EMCFA. Caso se consolide a tendência de indicação de um Oficial General do Exército para este

posto, a hipótese seria atendida, quando menciona a preservação do máximo de poder possível do EB. Mas, neste caso, este oficial precisaria alinhar-se com os interesses de sua Força. Outro ponto importante mencionado pelo General Etchegoyen foi o debate se com a END o Ministro da Defesa passaria a promover generais. A resposta do General Etchegoyen, foi que não. O Ministro da Defesa não promoverá generais. Mas o que causou tal debate? A Estratégia Nacional de Defesa quando trata das Diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa, item 7, descreve:

“A Marinha, o Exército e a Aeronáutica disporão, singularmente, de um Comandante, nomeado pelo Presidente da República e indicado pelo Ministro da Defesa. O Comandante da Força, no âmbito de suas atribuições, exercerá a direção e a gestão de sua Força, formulará a sua política e doutrina e prepara seus órgãos operativos e de apoio para o cumprimento da destinação constitucional”²⁶⁸.

Por esta Diretriz cabe ao Presidente da República apenas a homologação do nome indicado pelo Ministro da Defesa para o posto de Comandante de Força. O processo de escolha inicia com o Alto Comando apresentando uma lista para o Ministro da Defesa com os nomes de Oficiais Gerais em condições de assumir o Comando da Força. Esta lista possui uma ordem de prioridade, mas não existe legislação alguma que diga que o Ministro da Defesa é obrigado a aceitar esta ordem de prioridade, ou mesmo a própria lista. O que existe é uma prática que foi adaptada após a criação do MD, pois os antigos Ministros de Força eram indicados desta forma para o Presidente da República, que não era obrigado a aceitar, mas que o fazia para evitar qualquer embaraço hierárquico na Força. Ora, se de acordo com o texto acima caberá ao Ministro da Defesa a indicação do nome do Comandante da Força para a nomeação do Presidente da República e não existe obrigatoriedade para se aceitar os nomes apontados pelas Forças, caberia ao Ministro da Defesa esta escolha. O mesmo raciocínio é aplicado para a promoção dos militares ao generalato, ou seja, indicação ministerial e nomeação presidencial. Mas a prática comum tem mostrado que ambas as listas nominais apresentadas pelas Forças são obedecidas. Caso isto não ocorresse, haveria o

²⁶⁸ Ver Estratégia Nacional de Defesa, p.13.

risco de se politizar as Forças Armadas de uma forma que já aconteceu no passado. A prática comum, que nesta questão está sendo seguida, fortalece as Forças Armadas diante do Ministério da Defesa. A indicação ministerial torna-se mera formalidade. Mas considero que o texto seja dúbio e que, sim, deixa a brecha para que o Ministro da Defesa altere a relação nominal apresentada pelo Alto Comando das Forças. Acredito que tenha sido mais uma medida para o fortalecimento do Ministério da Defesa. Mas que diante das reações causadas houve um recuo. Neste sentido houve a preservação da autonomia da Força, o que está previsto na hipótese.

O discurso do General Etchegoyen é de adaptação e gerenciamento da evolução cultural do grupo sob sua liderança. Ele questiona certos paradigmas do EB em nome da modernização da Força Terrestre. A discussão sobre a presença de tropas em todo território nacional, a implementação dos Comandos Conjuntos Regionais e Estados-Maiores Conjuntos Regionais, a crítica que faz ao comportamento conservador de alguns setores ao reconhecer a mediocridade atual da Defesa em termos de Operações Conjuntas e a possibilidade de que o Chefe do EMCFA enquadre as Forças são exemplos destes paradigmas. Mas avalia que serão necessários 20 ou 30 anos para que estas mudanças ocorram. Sob a luz da hipótese todo este tempo para ocorrer uma transformação cultural e organizacional é demonstração de poder organizacional. E a sua preservação é indicador de que as resistências foram mais fortes do que o processo de fortalecimento do Ministério da Defesa. O que também está previsto na hipótese. O seu discurso é de contraponto às resistências e como oficial do Alto Comando do Exército terá a capacidade para gerar consenso em torno das transformações da cultura organizacional. É um discurso de vanguarda, talvez adiante da sua geração de oficiais.

Faremos a comparação das respostas obtidas por entrevista do General Adhemar com a hipótese da pesquisa. O General Adhemar disse que em sua opinião não houve resistências no EB à END, mas “discordâncias leais” e que percebe a MB e a Aeronáutica mais pragmáticas do que o EB em relação ao MD. Relacionando estas duas observações podemos inferir que, possivelmente, as

“discordâncias leais” estavam, em sua maior parte, concentradas no EB. E mesmo sem considerarmos estas discordâncias como resistências, elas possuem um potencial semelhante. Consideramos, também, estas discordâncias tentativas de se preservar o máximo de poder possível por parte da Força, mantendo sua autonomia. Estando previstas na hipótese. Ao considerar que houve um cuidado por parte do MD e SAE com a cultura do EB no que tange ao papel do novo EMCFA e de seu Chefe, o general também reconheceu o poder ainda desfrutado pela Força Terrestre. Da mesma forma com respeito a proposta inicial de um EMCFA mais centralizador. Cenário de negociação, indicando o peso das dimensões socioculturais e organizacionais previstas na hipótese e com potencial para gerar resistências. O general ao considerar que o EB precisa melhorar o processo de seleção dos oficiais que estão indo servir no MD acaba por reconhecer que este tema possui uma baixa prioridade no EB. E esta baixa prioridade pode ser entendida por indiferença. O mesmo tipo de indiferença percebida no início da estruturação do MD, quando o Exército indicou oficiais de menor patente para os debates dos 10 Grupos de Trabalho Interministerial. Indiferença com potencial de indicador de resistência. Em sua conclusão o general afirma que não há imposição de mudanças por parte do MD e que elas são gradativas. Qual a razão deste cuidado? Interpreto como identificação de algum risco caso ocorresse de forma diferente. Mais um cenário de negociação onde duas perspectivas se confrontam: o fortalecimento do MD e a preservação de poder do EB. Previsto na hipótese.

O discurso do General Adhemar foi moderado e conciliador. Discurso de adaptação e gerenciamento da evolução cultural do grupo sob sua liderança. O general foi cuidadoso ao evitar palavras de maior impacto. Procurou eufemismos que pudessem transmitir uma mensagem de acomodação, mas em alguns momentos foi bem claro. Por exemplo, ao reconhecer que a MB e a Aeronáutica são mais pragmáticas do que o EB no relacionamento com o MD e também ao declarar que o EB não tem enviado seus melhores quadros para o MD. O discurso do General Etchegoyen é mais direto neste sentido. Do seu posto atual de Chefe

do Estado-Maior do Exército terá grande potencial para difundir seus conceitos de maior aproximação com o MD.

A comparação das respostas do Professor Antonio Jorge Ramalho com a hipótese apresentou pontos em comum. Ao declarar que sua proposta inicial era um EMCFA mais forte do que o modelo atual e que houve negociação, o Professor Ramalho identificou dimensões socioculturais e organizacionais como foco de resistências, que pretendem preservar o máximo possível de poder. A falta de integração das Forças se explica, segundo o Professor, pela cultura organizacional e pela falta de guerra. Mas ele citou, também, que a integração cortará postos. Identificamos um potencial de resistência neste aspecto. A resistência ao corte de postos poderia se explicar pela cultura organizacional, prevista na hipótese. A hipótese também prevê que um dos objetivos da resistência é conter o nível de integração com as demais forças. E este é o caso. Ao destacar que as gerações mais modernas aceitam melhor a END do que as mais antigas o Professor Ramalho fortaleceu a hipótese. Outro ponto central diz respeito à presença nacional de tropas. E se relaciona diretamente com o Exército. A END descreve a importância da centralização de efetivos, priorizando-se a mobilidade dos deslocamentos. Mas ao mesmo tempo fala em presença nacional. Qual a razão deste aparente paradoxo? A presença nacional é um dos paradigmas do Exército e foi desenvolvido ao longo de um processo histórico. Deduzimos que este aparente paradoxo foi mais um exemplo de negociação que ocorreu ao longo da preparação da END. E, também, um indicador de resistência e de poder do EB durante a negociação. O tempo de 20 a 30 anos para se promover mudanças organizacionais na estrutura de defesa e que tanta negociação para implementá-las se justifica pela existência de “esqueletos no armário”, vai ao encontro da hipótese no sentido de reconhecer o peso político das resistências ao MD e que ainda existe trauma com o passado. E este trauma, possivelmente, se concentra no EB. Instituição militar que mais poder político concentrou ao longo do período republicano. Como descrito na hipótese.

O Professor Antonio Jorge Ramalho apresentou um discurso que aponta para um fortalecimento do MD maior do que os estágios atuais. A END, segundo

ele,foi um avanço, mas deveria ter ido mais longe. Não aconteceu por conta de resistências conservadoras. É um discurso de ruptura, na medida em que reconhece que para se realizar as mudanças necessárias o Ministro da Defesa precisaria contar com o respaldo do Presidente da República. Assim, poderia ser mais incisivo em suas decisões. Do seu posto atual de Diretor do Instituto Pandiá Calógeras poderá exercer influência na ligação do MD com a Academia, reocupando um espaço que já tivera um representante civil na gestão do ex-Ministro Viegas, na extinta Secretaria de Estudos e Cooperação. Seu discurso de ruptura poderá ser considerado uma ameaça pela cultura organizacional conservadora e gerar resistências.

Alguns pontos em comum entre as respostas do General Heleno e a hipótese apresentada. A posição do EB sobre os Comandos Conjuntos Regionais descrita pelo General Heleno é de resistência do Exército, institucional, e não no Exército, como descrito na hipótese. O General do Alto Comando, o General Etchegoyen e o General Adhemar reconhecem alguns problemas culturais, doutrinários, orçamentários e organizacionais que poderiam justificar obstáculos no caminho da integração. Mas não falam abertamente em resistência institucional. O Professor Ramalho também reconhece resistências neste sentido, mas nas gerações mais antigas. Não é institucional. O General Heleno identificou na END a possibilidade do Ministro da Defesa interferir na lista de promoção de generais. Na análise desta pesquisa o texto da END é dúbio e pode ter ocorrido resistências, havendo um recuo do MD. Na hipótese esta situação é prevista com a preservação de poder da Força e manutenção de autonomia.

O discurso do General Cesário, veiculado por Nota na mídia, a respeito da END foi ao encontro da hipótese ao indicar resistências no Exército, cujas origens são organizacionais, pois se relacionam com o afastamento ainda maior dos chefes militares das decisões de alto nível. Esta observação se aplica quando analisamos as novas atribuições do Chefe do EMCFA em função da SEPROD, por exemplo. O que já foi discutido anteriormente na Portaria 1.217/MD. Também encontrou a hipótese ao sugerir que a autonomia militar sofreu restrições, pois um dos objetivos dos que resistem no Exército à END é exatamente, como está na

hipótese, preservação da autonomia da Força. O risco de politização, citado na Nota, pode estar relacionado à possibilidade do Ministro da Defesa vir a interferir no processo de promoção de oficiais gerais. Como sugerido pelo General Heleno e negado pelo General Etchegoyen. Neste sentido a hipótese cita as dimensões socioculturais e organizacionais, além da preservação da autonomia da Força, como objetivos da resistência no EB.

O discurso do General de Exército da Reserva Cesário foi de resistência para preservar os elementos disfuncionais da cultura existente. Por exemplo, classificou como utópicas e inexecutáveis, possivelmente, os objetivos da END voltados para a integração das Forças. Seu discurso claramente de resistência ao MD é relativamente comum entre as gerações mais antigas de oficiais. E a pesquisa demonstrou esta tendência. Não diria que seja capaz de gerar consenso, pois os oficiais da Reserva possuem relativo poder de divulgação de suas ideias, mas é uma fonte para alimentar a cultura organizacional conservadora.

Comparando o discurso do General da Reserva Rocha Paiva sobre a END e a hipótese da pesquisa chegou-se a algumas conclusões. Ao criticar a presença de civis na SEPROD e, hipoteticamente, na Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais, o General Rocha Paiva reforçou a hipótese quando esta aponta como um dos objetivos da resistência no EB ao MD evitar o aumento das atribuições civis no Ministério da Defesa. Sua opinião sobre a importância da integração das Forças é híbrida. Ao mesmo tempo que foi classificada como essencial a integração nas estruturas de comando e controle, logística e nos meios para operações em rede, bem como no planejamento dos níveis mais elevados, o general afirmou que é normal a Força atuar de forma independente no Teatro de Operações. Também alertou para o risco de se priorizar o adestramento nas Operações Conjuntas em detrimento do preparo singular da tropa. Da mesma forma, o general foi ao encontro da hipótese com esta análise, pois um segundo objetivo da resistência no EB ao MD é conter o nível de integração com as demais Forças singulares. O que está presente neste contexto.

Discurso de adaptação e gerenciamento da evolução cultural do grupo sob sua liderança. Apresenta elementos que demonstram adaptação ao fortalecimento

do MD, mas ao mesmo tempo permanece com indicadores mais conservadores. É um discurso híbrido, que aponta para um estágio de transição em termos de cultura organizacional. É um oficial que escreve com desenvoltura e já publicou diversos artigos. Participa de debates e palestras com relativa frequência. Desta forma, mesmo na Reserva, possui potencial para difundir com sucesso suas posições.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do exposto, foi possível concluir sobre a hipótese principal apresentada que ela se confirmou totalmente. Mas a hipótese subsidiária, não. E por quê? As gerações mais antigas de oficiais gerais dos anos 50 e 60 da AMAN apresentaram o discurso mais conservador entre as gerações analisadas e estiveram à frente do Alto Comando do EB até 2011. Este é um indicador da origem da resistência no EB ao MD. No entanto, a geração mais jovem analisada apresentou índices de aceitação do MD menores do que gerações mais antigas, mas os índices de aceitação são ainda elevados. Neste ponto se evidenciou o peso específico que a cultura organizacional exerce sobre as lideranças. Peso específico este comprovado nos discursos até mesmo de algumas lideranças ocupantes de cargos oficiais e que indicaram potencial para estimular a resistência no EB ao MD. O poder político, acumulado historicamente pelas Forças Armadas em geral, e pelo Exército em particular, influenciou a criação do MD, a sua primeira estruturação, o embate pela ocupação de espaço de influência, principalmente entre o Exército Brasileiro e a Marinha do Brasil, e continua até os dias atuais, visto o processo de negociação da END. A resistência no EB ao MD foi demonstrada em todas estas fases. A hipótese foi validada neste aspecto. A demissão do ministro Viegas validaria a hipótese em termos de poder político ainda presente com o EB, mas a estrutura de comunicação social se alterou, pois a completa autonomia das Forças foi substituída por maior coordenação entre as estruturas, principalmente para se evitar que qualquer tipo de manifestação política das Forças Armadas seja veiculado pela mídia. Neste aspecto houve uma perda de autonomia relativa por parte da Força.

A tentativa de preservar autonomia é uma constante e os mecanismos empregados pelas Forças para contrabalancear um fortalecimento do MD pode ser comprovado por indicadores como o Chefe do EMCFA não participar do rodízio para substituir o Ministro da Defesa ou o EMCFA não possuir tropas. Estes indicadores demonstraram o poder político que as Forças Armadas ainda possuem. Poder acumulado ao longo da República e que teve o Exército como seu principal agente. Este indicador validou a hipótese. A integração ainda é vista com reservas pelo Alto Comando do EB, e embora o discurso oficial seja de harmonia, foram apresentados indicadores na pesquisa que contradizem esta posição, como a resistência dos Comandantes Militares de Área do EB em aceitar a interferência/participação de representantes do MD nos treinamentos das Operações Conjuntas. Este cenário evoluiu positivamente. Ou a não indicação de oficiais concludentes do curso de operações conjuntas, da ESG, para aplicarem seus conhecimentos no MD, ou em qualquer outra função desta natureza. Resistência, também, na implantação dos Comandos Conjuntos Regionais e Estados-Maiores Conjuntos Regionais previstos na END. Estes dados validaram a hipótese em termos de preservação de autonomia organizacional e controle do nível de integração entre as Forças singulares. Mas a integração doutrinária nas operações conjuntas convencionais avançou, comprovando que a relação do MD com as Forças tem se pautado por negociações constantes, o que mais uma vez comprovou o poder político das Forças Armadas. O controle das atribuições civis no MD, outro objetivo da resistência no EB ao MD previsto pela hipótese, e que inicialmente mostrou-se bem sucedida com a existência de somente uma estrutura sob controle civil no MD, a SEORI, e a extinção da SEC, logo após a demissão do ministro Viegas, sofreu um refluxo. A criação da carreira civil de analista de Defesa com a END, a criação do Instituto Pandiá Calógeras e da Secretaria-Geral do MD, são indicadores recentes. Indicadores recentes também comprovaram a manutenção da autonomia das Forças na estrutura de orçamento, embora o MD tenha se fortalecido em termos de aproximação com os técnicos do governo. Mas o cenário não é muito diferente daquele do início da estruturação do MD, quando o representante da Casa Civil foi convencido da falta de estrutura do MD para

controlar o orçamento das Forças Armadas. A hipótese foi validada neste aspecto. Uma outra forma de caracterizar o comportamento do EB em relação ao MD foi apresentada no questionário respondido pelo General Krause, e diz:

“O EB não oferece resistência ao funcionamento do MD, mas deixa de cooperar com seu melhor funcionamento. Essa falta de cooperação – que não é ostensiva – se manifesta sob duas formas. Na primeira, o EB – como as demais Forças – coloca-se na situação de quem colabora com o MD e não na de quem é subordinado ao MD. Na segunda, o EB coloca e retira pessoal do Ministério seguindo seus próprios critérios de política de pessoal, e não segundo as necessidades de serviço do Ministério”.

Pode ser um simples jogo de palavras, mas no meu entendimento “deixar de cooperar com seu melhor funcionamento” é um tipo de resistência. Resistência passiva. Complementando este comportamento no EB, citado pelo General Krause, adiciono observação de um General em uma de suas respostas:

“Abro parênteses para lembrar fato que ilustra à perfeição a consecução desse objetivo: na parada do Dia da Pátria, em Brasília, os Comandantes Militares só têm acesso a um palanquinho secundário (parece um chiqueirinho), pois, pela posição que ocupam no cerimonial, não podem assistir ao desfile de suas tropas do palanque principal! Já o ministro da pesca (dentre outros), se estiver em Brasília e tiver acordado cedo, pode”...

E que, com a expressão utilizada pelo Professor Antonio Jorge Ramalho “ainda temos esqueletos no armário”, sintetizam um conjunto de ideias que recobrem parte da hipótese apresentada. Aquela relacionada com as raízes socioculturais da resistência no EB.

A visão prospectiva poderia ser representada pela declaração do General Etchegoyen, no contexto da formulação da Estratégia Nacional de Defesa: “Ainda existe resistência cultural, mas o EB admite estudar. Não mudamos há quanto tempo? Vamos continuar reclamando? Ficar na mediocridade da Defesa?”. Mas a velocidade deste processo ainda depende da personalidade do Ministro da Defesa, como apontaram os indicadores.

Como já mencionamos, a palavra que talvez mais tenha sido utilizada para caracterizar a relação do MD com as Forças Armadas tenha sido negociação. Negociação que surge quando a cultura organizacional das Forças Armadas é confrontada pelo fortalecimento do MD. Negociação que comprova o poder político que ainda existe com as Forças Armadas e do qual o Exército é o principal agente

por razões históricas. Como provou a pesquisa, a resistência no EB ao MD persiste, pois o peso da cultura organizacional é muito forte. No entanto, a edição da END, o discurso de lideranças como o General de Exército Etchegoyen, os índices que apontaram maior integração doutrinária nas operações conjuntas e consequente melhoria na relação do MD com as Forças Armadas, a maior abertura com a Academia a partir da criação do Instituto Pandiá Calógeras e a criação da carreira civil de analista de Defesa, indicam que o processo de fortalecimento do MD e integração das Forças Armadas estão acontecendo mais rapidamente. A velocidade deste processo ainda depende do perfil do Ministro da Defesa, como também demonstrou a pesquisa, mas os instrumentos já estão disponíveis.

BIBLIOGRAFIA

ALBERTI, Verena. *Ouvir Contar: Textos em História Oral*. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004.

ALCANTARA, Fernando César Diogo de. *Defesa do Estado: As Forças Armadas nas Constituições Brasileiras (1822/2004)*. Rio de Janeiro, 2007.

AGUILAR, Sergio Luiz Cruz. *Segurança e Defesa no Cone Sul: da rivalidade da Guerra Fria à cooperação atual*. São Paulo: Porto de Ideias, 2010.

ALSINA Jr, João Paulo Soares. *Política Externa e Poder Militar no Brasil: Universos Paralelos*. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

ALVES-MAZZOTTI, ALDA. J. , GEWANDSZNAJDER, Fernando. *O Método nas Ciências Naturais e Sociais, Pesquisa Quantitativa e Qualitativa*. 2ª ed. São Paulo: Thompson, 2004.

ARON, Raymond. *As Etapas do Pensamento Sociológico*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

BARROS, João Alberto Lins de. *A Marcha da Coluna*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1997.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 7ª ed./Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1995.

CAMARGO, Aspácia; GÓES, Walder de. *Meio Século de Combate: Diálogo com Cordeiro de Farias*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1981.

CAMPANHOLE, Adriano& CAMPANHOLE, Hilton Lobo. *Todas as Constituições do Brasil*. São Paulo: Editora Atlas, 1976.

CAMPOS, Francisco. *O Estado Nacional*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1940.

CARDOSO, Fernando Henrique. *A Arte da Política: A História que Vivi*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

CARVALHO, José Murilo de. *Forças Armadas e Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

CASTRO, Araújo. *A Constituição de 1937*. Rio de Janeiro: Freitas, 1941.

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

COELHO, Edmundo Campos Coelho. *O Exército e a Política na Sociedade Brasileira: Em Busca de Identidade*. Rio de Janeiro e São Paulo: Record, 2000.

COUTINHO, Lourival. *O General Góes Depõe...* Rio de Janeiro: Coelho Branco, 1955.

COUTO E SILVA, Golbery do. *Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1967.

_____. *Geopolítica e Poder*. Rio de Janeiro: UniverCidade, 2003.

D'ARAÚJO, Maria Celina; SOARES, Gláucio Ary Dillon; CASTRO, Celso (Org.). *Os Anos de Chumbo: A Memória Militar sobre a Repressão*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

DENYS, Odylio. *Ciclo Revolucionário Brasileiro: Memórias: 5 de julho de 1922 a 31 de março de 1964*. Rio de Janeiro: BIBLIX, 1993.

FERREIRA, Oliveiros. *Elos Partidos: Uma Nova Visão do Poder Militar no Brasil*. São Paulo: Harbra, 2007.

FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. *Comentários à constituição brasileira: emenda constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969*. v. 1. São Paulo: Saraiva, 1977.

FIGUEIREDO, Eurico de Lima. *Os Militares e a Democracia*. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

JANOTTI, Maria de Lourdes Monaco. *A incorporação do testemunho oral na escrita historiográfica: empecilhos e debates*. Revista de História Oral, v.13, n.1, p.9.jan-jun. 2010.

KEITH, Henry Hunt. *Soldados Salvadores: As Revoltas Militares Brasileiras de 1922 e 1924, em Perspectiva Histórica*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1989.

LAMOUNIER, Bolívar e FIGUEIREDO, Rubens (Org.). *A Era FHC: Um Balanço*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002.

LIMA, Maria Regina Soares de. *Diplomacia, Defesa e a Definição Política dos Objetivos Internacionais: o Caso Brasileiro in: JOBIM, Nelson A., ETCHEGOYEN, Sergio W. e ALSINA, João Paulo (Org.) Segurança Internacional: Perspectivas Brasileiras*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2010

McCANN, Frank D. *Soldados da Pátria: História do Exército Brasileiro 1889-1937*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

MONTEIRO, General Góes. *A Revolução de 30 e a Finalidade Política do Exército*. Rio de Janeiro: Adersen-Editores, s/d.

MORAES, J. Quartim. *A Função das Forças Armadas num Brasil Democrático*. In: COSTA, W. P. e OLIVEIRA, E.R. de. *A Tutela Militar*. São Paulo: Vértice, 1987.

MOTA, D. *Chega de subjetividade: entrevista de Beatriz Sarlo*. *Trópico*, São Paulo, 29 abr. 2006. Seção História. Disponível em <http://pphp.uol.com.br/tropico/html/textos/2735.1shl>. Acesso em: 26 nov. 2013.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo e SOARES, Samuel Alves. *Brasil: Forças Armadas, direção política e formato institucional* in CASTRO, Celso e D'ARAÚJO, Maria Celina (orgs.). *Democracia e Forças Armadas no Cone Sul*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo. *Política de Defesa Nacional e relações civil-militar no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso*. In *Caderno Premissas*, 1998.

_____. *Democracia e Defesa Nacional: A Criação do Ministério da Defesa na Presidência de Fernando Henrique Cardoso*. Barueri, SP: Manole, 2005.

POLETTI, Ronaldo. *Constituições brasileiras: 1934*. Brasília: Senado Federal, Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999.

QUINN, Dennis J. *Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act of 1986*. Washington, D.C: National Defense University Press, 1999.

SCHEIN, Edgar H. *Cultura organizacional e liderança*. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. "How Culture Forms, Develops, And Changes", In: Kilmann et al. *Gaining Control of the Corporate Culture*. São Francisco: Jossey-Bass, 1985.

SILVA, Hélio. *O Poder Militar*. Porto Alegre, RS: L&PM, 1984.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2006.

SODRÉ, Nelson Werneck. *História Militar do Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

SODRÉ, Nelson Werneck. *Memórias de um Soldado*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1986.

STEPAN, Alfred. *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*. Princeton: Princeton University Press, 1988.

_____. *Os Militares na Política*. Rio de Janeiro: Arte Nova, 1975.

VIANNA, Oliveira. *Evolução do Povo Brasileiro*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1956.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro: Multilateralização, desenvolvimento e construção de uma potência média (1964-1985)*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1998.

WILLIAM, Wagner. *O Soldado Absoluto: uma biografia do Marechal Henrique Lott*. 2. ed. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Record, 2006.

ZAVERUCHA, Jorge. *FHC, forças armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia (1999-2002)*. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Record, 2005.

Trabalhos Acadêmicos

CHEILUB, Z. B. *Diplomacia, Diplomatas e Política Externa: aspectos do Processo de Institucionalização do Itamaraty*. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1984.

SANTOS, Tauana Monteiro Guedes dos. *Forças Armadas e Democracia: Tutela Militar ou Controle Civil? Uma Análise Comparativa entre Brasil e Argentina*. Brasília, 2003. 66fl. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) – Curso de Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília.

Artigos

ALVES, Leonardo Ramalho Rodrigues. *O Ministério da Defesa está consolidado?* PADECEME, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, nº12, 2º Quadrimestre 2006, pp.49-56.

ARAVENA, Francisco Rojas. *Williamsburg: ¿Un Giro Definitivo en las Relaciones Hemisféricas de Seguridad?* Revista Occidental, nº1, Estudios Latinoamericanos, Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas (HCLA), Baja California

Norte, Mexico, 1996, pp.1-27.

BASTOS, Romeu Costa Ribeiro e ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira. *Os Militares e a Ordem Constitucional Republicana Brasileira*. Revista de Informação Legislativa, Brasília, nº 158, abr-jun 2003, p.247.

COSTA, Octávio. *Os Militares na Sociedade Moderna*. Política e Estratégia, Vol. IV - Nº 2, abr-jun 1986, pp. 163-173.

FUCCILLE, Luís Alexandre. *A criação do Ministério da Defesa no Brasil: entre o esforço modernizador e a reforma pendente*. Internet <www.ndu.edu/chds/journal/pdf/2003/Fuccille-Article.pdf>. Acesso em 25/08/2010.

LIMA, Maria Regina Soares de. "Diplomacia, defesa e a definição política dos objetivos internacionais: o caso brasileiro". In: JOBIM, Nelson A., ETCHEGOYEN, Sergio W. e ALSINA, João Paulo (Org.). *Segurança Internacional: perspectivas brasileiras*. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 2010, pp.401-418.

LUCENA, Zenildo de. *Ministério da Defesa – O pensamento do Ministro Zenildo de Lucena*. A DEFESA NACIONAL, Rio de Janeiro, nº 760, pp.5-8, ABR/JUN-93.

MIRANDA, Francisco C. Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967*. v. III. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1967.

RAMALHO, Antonio Jorge. *Os Militares e a Política no Brasil*. Brasília: Texto para Discussão, IPEA, julho de 2011.

SANTOS, Maria Helena de Castro. *Adapting to Democratic Politics: the military in Congress in post-transition Brazil*. Paper apresentado no XXIII International Congress of the Latin American Studies Association, Washington, D.C, 6-8 de setembro de 2001.

Documentos

Arquivo nº7 EMFA – Diversos I – Trabalho 10 Subgrupos –jan./mar 98

Arquivo nº5 EMFA. Criação do MD. Cadernos: coletânea Doc./GTI-Doc. Apresentação p/ EMFA.

Atas de Reuniões dos subgrupos do GTI/MDde estruturação do MD

Atas da 1ª, 2ª e 3ª Reuniões do Instituto de Doutrina de Operações Conjuntas (ESG-2011)

Constituição Federal de 1988

Decreto Nº 4.735, de 11 de junho de 2003

Dec. Nº7364, de 23 Nov. de 2010

“Art. 25. À Secretaria de Produtos de Defesa compete:

I - assessorar o Ministro de Estado da Defesa nos assuntos de sua competência, inclusive nas matérias relativas a ciência, tecnologia e inovação;

II - propor os fundamentos para a formulação e atualização da política nacional de ciência, tecnologia e inovação de defesa, visando o desenvolvimento tecnológico e a criação de novos produtos de defesa, e acompanhar a sua execução;

III - propor os fundamentos para a formulação e atualização da política nacional da indústria de defesa e acompanhar a sua execução;

IV - propor a formulação e atualização da política de compras de produtos de defesa e acompanhar a sua execução;

V - normatizar e supervisionar as ações inerentes ao controle das importações e exportações de produtos de defesa;

VI - em articulação com o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas: a) acompanhar os processos e coordenar os programas e projetos de articulação e equipamentos de defesa; b) propor diretrizes para a determinação de necessidades e requisitos, em termos de aproveitamento comum, dos meios de defesa dimensionados pela análise estratégico-operacional; c) estabelecer, planejar e coordenar a padronização dos produtos de defesa de uso ou interesse comum das Forças Armadas; d) estabelecer e coordenar a integração das aquisições de interesse das Forças Armadas; e e) propor diretrizes relativas à obtenção e distribuição de bens e serviços;

VII - supervisionar e fomentar as atividades de tecnologia industrial;

VIII - supervisionar as atividades de ciência, tecnologia e inovação visando ao desenvolvimento e à industrialização de novos produtos de defesa;

IX - representar o Ministério da Defesa, na sua área de atuação, perante outros Ministérios, fóruns nacionais e internacionais nas discussões de matérias que envolvam produtos de defesa e nos assuntos ligados à ciência, tecnologia e inovação de interesse da defesa;
X - supervisionar as atividades de aquisição de informações de tecnologia militar e do sistema militar de catalogação; e
XI - realizar outras atividades inerentes à sua área de atuação.”

Estratégia Nacional de Defesa (2008)

Lei Complementar Nº136, de 25 de agosto de 2010

Lei Complementar Nº97, de 9 de junho de 1999

Plano de Comunicação Social do Exército Brasileiro (2009-2011):

Política de Defesa Nacional (1996)

Política de Defesa Nacional (2005)

Portaria n 2.818, de 20 de setembro de 2011

PORTARIA No- 1.204/MD, DE 7 DE MAIO DE 2012

O MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso I do parágrafo único do art. 87 da Constituição, e de acordo com o disposto no Decreto nº 6.703, de 28 de dezembro de 2008, resolve:

Art. 1º Atribuir as seguintes competências para o assessoramento ao Ministro de Estado da Defesa:

I - Secretário de Produtos de Defesa (**SEPROD**), competência para acompanhar os estudos e os projetos estratégicos de interesse do Ministério da Defesa, que digam respeito à viabilidade tecnológica, ao desenvolvimento, à obtenção e à aplicabilidade de produtos e serviços ao de defesa, observados os aspectos inerentes ao ciclo de vida e à catalogação;e

II - ao Secretário de Coordenação e Organização Institucional (SEORI), competência para acompanhar o planejamento e a execução orçamentária e financeira dos projetos estratégicos de interesse do Ministério da Defesa.

§ 1º Os estudos e projetos estratégicos de que trata esta Portaria abrangem os de responsabilidade da administração central do Ministério da Defesa e dos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

§ 2º Os Secretários da SEPROD e da SEORI manterão o Ministro de Estado da Defesa informado da situação dos projetos abrangidos por esta Portaria.

Art. 2º Os Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica e demais órgãos do Ministério da Defesa darão execução ao disposto nesta Portaria, prestando o apoio e as informações que forem solicitadas.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Fica revogada a Portaria nº 1.537/MD, de 9 de junho de 2011.
CELSO AMORIM.

Fonte: Diário Oficial da União – Nr 88 -08/MAIO/2012 – pág. 5 – Seção 2

PORTARIA No- 1.217/MD, DE 7 DE MAIO DE 2012

O MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso I do parágrafo único do art. 87 da Constituição, e de acordo com o disposto no Decreto nº 6.703, de 28 de dezembro de 2008, resolve:

Art. 1º Atribuir ao Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (**CEMCFA**) a competência para assessorar o Ministro de Estado da Defesa na supervisão das ações de coordenação dos setores estratégicos (nuclear, cibernético e espacial) definidos na Estratégia Nacional de Defesa (END) e distribuídos, respectivamente, aos Comandos da Marinha, do Exército Brasileiro e da Aeronáutica.

§ 1º No âmbito do assessoramento de que trata esta Portaria, o CEMCFA dará especial atenção aos aspectos inerentes à articulação, à estrutura, à **logística**, à doutrina, à **definição de equipamentos**, ao emprego e à capacidade de integração que digam respeito aos setores estratégicos de responsabilidade do Ministério da Defesa.

§ 2º O CEMCFA articular-se-á com o **Secretário de Produtos de Defesa** e com o **Secretário de Coordenação e Organização Institucional**, com a finalidade de assegurar a plena eficácia à supervisão dos setores estratégicos de que trata esta Portaria, respectivamente, quanto:

- I - à **viabilidade tecnológica, ao desenvolvimento, à obtenção** e à aplicabilidade de produtos e serviços de defesa, observados os aspectos inerentes ao ciclo de vida e à catalogação; e
- II - ao planejamento e a execução orçamentária e financeira dos projetos estratégicos de interesse do Ministério da Defesa.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.”

CELSO AMORIM

Fonte: Diário Oficial da União – Nº 89 - 09/MAIO de 2012.

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DO DECRETO Nº 6532, DE 5 DE AGOSTO DE 2008.

EM nº /MD

Brasília, de de 2013.

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

1. Submeto à superior deliberação de Vossa Excelência o anexo projeto de decreto que dá nova redação ao inciso II do art. 1º do Decreto nº 6.532, de 5 de agosto de 2008, quedispõe sobre a substituição de Ministros de Estado em suas ausências do território nacional, nos seus afastamentos ou em outros impedimentos legais ou regulamentares.

2. A presente proposta tem a finalidade de incluir o Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas no rol de autoridades que poderá substituir, interinamente, o titular do Ministério da Defesa em suas ausências do território nacional, nos seus afastamentos ou em outros impedimentos legais ou regulamentares.

3. Atualmente, o Ministro de Estado da Defesa é substituído, interinamente, em suas ausências, afastamentos ou impedimentos pelos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, em sistema de designação, modelo que, embora não tenha gerado problemas, merece ser aperfeiçoado para o fim de, juntamente com os Comandantes das Forças Singulares, admitir que o Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas também possa exercer a substituição do titular desta Pasta, de tal ordem que, de acordo com cada situação, possa ser proporcionado o tempo indispensável ao exercício da direção e gestão dos meios militares, além de viabilizar rotina burocrática que desonere a prática de atos sob a responsabilidade da chancela ministerial.

4. Por essas razões se revela apropriado e compatível com as boas práticas de Administração Pública atribuir a substituição, interinamente, do Ministro de Estado da Defesa, ao Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, autoridade que exerce suas atribuições na mesma sede do titular da Pasta, o que, sem prejuízo aos Comandantes das Forças Singulares, também proporcionará maior celeridade e economia procedimental, tendo em vista a proximidade das estruturas técnicas e burocráticas que subsidiam a atuação da autoridade ministerial.

5. Nesse sentido, o Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, cargo de natureza especial criado pela Lei nº 12.375, de 30 de dezembro de 2010 (conversão da Medida Provisória nº 499, de 2010), preenche os requisitos necessários à substituição, interinamente, do Ministro de Estado da Defesa, guardando, inclusive, plena compatibilidade com o exercício de competências junto aos Comandos Militares, tendo em vista que aquela autoridade e os Comandantes das Forças Armadas gozam da mesma precedência, de acordo com o que dispõe o § 2º do art. 3º-A da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, com a redação dada pela Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010.

6. Isso posto, submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência o projeto de decreto em anexo.

Respeitosamente,

CELSO AMORIM
Ministro de Estado da Defesa

FONTE: EMCFA – DEZ 2013

PROPOSTA DO EXÉRCITO PARA OS COMANDOS CONJUNTOS REGIONAIS E ESTADOS-MAIORES CONJUNTOS REGIONAIS

“Comandos Conjuntos Regionais

- Devem ser consideradas as especificidades de cada Comando Singular analisado.

- Os estudos de viabilidade devem considerar a restrita disponibilidade de Talentos Humanos, materiais e financeiros.
- As tradições e a cultura institucional das Forças recomendam a criteriosa avaliação, respaldada em Lições Aprendidas consolidadas pela experimentação, antes da adoção de medidas/estruturas permanentes.
- A atual conjuntura econômica, com acentuado ajuste financeiro, que dificulta a própria Manutenção Operativa das Forças, desaconselha a criação de novas estruturas ou modificações que não sejam absolutamente imprescindíveis.
- A necessidade de análise mais aprofundada dos impactos da unificação recomenda que o tema seja debatido e estudado nos Estabelecimentos de Ensino das Forças e na ESG.
- A definição da unificação geográfica deve ocorrer após estudo criterioso das atuais áreas de jurisdição das Forças Singulares.
- Independentemente da possível unificação das áreas geográficas, deve-se incrementar os investimentos em meios de comando e controle, particularmente em satélite de uso militar.
- São sete os Comandos Militares de Área da Força Terrestre, sendo os mais altos escalões de enquadramento das Organizações Militares, em tempo de paz, subordinando-se ao Comando do Exército.
- Responsáveis pela atribuição constitucional de Garantia da Lei e da Ordem.
- Atuam na faixa de fronteira contra delitos transfronteiriços e ambientais, em coordenação com as demais Forças Singulares e outros órgãos.
- Vantagens da unificação: facilita a coordenação com as autoridades civis; mantém a possibilidade de emprego singular; economiza recursos no planejamento e execução de exercícios e operações conjuntos; permite melhor experimentação das hipóteses de emprego, em suas áreas de jurisdição, facilitando a coordenação.
- Desvantagens: Não observa os critérios peculiares às Forças para o estabelecimento das áreas de jurisdição; Dispendio de recursos financeiros, agravado pela atual conjuntura adversa, para a unificação pretendida e ações decorrentes; restringe a liberdade de ação e o emprego das Forças nas missões em tempo de paz; não atende em melhores condições as especificidades das missões dos Comandos Singulares.
- Conclusão/proposta do EB: 1. Estudar a possibilidade de implantar as modificações em caráter experimental e de maneira gradual. 2. Iniciar pela Região Sul, onde os limites dos três Comandos já são coincidentes. 3. De posse dos ensinamentos colhidos na Região Sul, regular o prosseguimento dos trabalhos.

- Estados-Maiores Conjuntos Regionais²⁶⁹

- Os planejamentos não devem vincular-se a áreas geográficas, mas às Hipóteses de Emprego.
- A fim de coletar ensinamentos e subsidiar planejamentos, núcleos de Estados-Maiores Conjuntos poderiam ser ativados. Tais núcleos não teriam constituição fixa, variando de acordo com o emprego.
- Estes núcleos devem ser reduzidos em pessoal.
- Precedendo a criação e a ativação de qualquer estrutura é essencial formular a Doutrina e experimentá-la.
- Vantagens: Possível fortalecimento da Estratégia da Dissuasão; fomento à cultura de Operações Conjuntas; aprimoramento do apoio aos demais segmentos da sociedade, em situações de emergência; pode facilitar o desenvolvimento de Programas e Projetos comuns; possibilita a integração e o aperfeiçoamento das Atividades Logísticas, como suprimento, transporte, manutenção e saúde; pode favorecer o incremento da interoperabilidade entre as Forças.
- Desvantagens: planejamentos operacionais mais complexos, que podem retardar a pronta-resposta em situação de crise; retira pessoal especializado das Forças; dispêndio de recursos financeiros para a implantação e o funcionamento das estruturas; provável cessão de instalações militares relevantes para acomodar os EM Cj; possibilidade de superposição de atividades do EM Cj com assuntos operacionais e táticos da Força, repercutindo na cadeia de comando.
- Linhas de Ação: 1. Adaptar as estruturas existentes dos Comandos das 3 Forças, empregando recursos mínimos. 2. Constituir núcleo, experimental, de Centro de Comando e Controle. Em ambas Linhas de Ação o Núcleo se subordinaria ao EMCFA (sem prejuízo das Cadeias de Comando das respectivas Forças)”.

Fonte: Estado-Maior do Exército

Jornais

General de Brigada ANTUNES Luiz Roberto Fragoso **Peret**

DISCURSO DE DESPEDIDAS DO SERVIÇO ATIVO. EME 29 Nov 07 – Resenha *On Line*)

“Em 1963 fui matriculado no Colégio Militar de Recife e, junto com a luta de meu pai, acompanhei a Revolução de 31 Mar 64. No ambiente revolucionário, ingressei na Academia Militar das Agulhas Negras, em 1970. A formação da minha geração foi pautada pela constante preparação para o combate. Víamos a possibilidade de emprego assim que saíssemos da Academia.” (DISCURSO DE DESPEDIDAS DO SERVIÇO ATIVO. EME 29 Nov 07 – Resenha *OnLine*)

²⁶⁹ Foram retirados os itens coincidentes da unificação de Comandos por Áreas

“Em uma sociedade democrática, a defesa da nação não está afeta apenas aos militares. Portanto, mais do que nunca, o Executivo deve ser fiscalizado, e mesmo pressionado, pelo Congresso e pela sociedade. Os meios acadêmicos devem ter participação ativa nas questões de defesa. É importante ter o respaldo da nação para levar adiante a modernização das Forças Armadas. Temos que discutir defesa com a sociedade. Não existem mais operações singulares. O ambiente conjunto terá que reduzir a individualidade em prol da visão pluralista. Ou partimos para a integração das Forças ou seremos ultrapassados e receberemos a ordem de fazê-la e, talvez, não nas condições mais satisfatórias.” (DISCURSO DE DESPEDIDAS DO SERVIÇO ATIVO. EME 29 Nov 07 – Resenha *On Line*)

ANTUNES, Luiz Roberto Fragoso Peret. Transformação do Ministério da Defesa: próximo passo. Brasília-DF, 07/08/2010. Correio Web.

Transformação do Ministério da Defesa: próximo passo

A criação do Ministério da Defesa em junho de 1999 teve, além da motivação política de diminuir a influência militar no Estado brasileiro, o objetivo de dinamizar a gestão do setor de defesa.

Luiz Roberto F. Peret
General da reserva

“A criação do Ministério da Defesa em junho de 1999 teve, além da motivação política de diminuir a influência militar no Estado brasileiro, o objetivo de dinamizar a gestão do setor de defesa. A existência de três ministérios militares e do Estado-Maior das Forças Armadas não permitia o adestramento e o emprego conjunto de acordo com as necessidades de um país com dimensões continentais e crescente participação no jogo de poder internacional. Nas operações militares, diz-se que o século 20 foi a era do peso, enfatizando o valor dos sistemas de armas pesados na decisão dos conflitos. O século 21 é a era da velocidade. Quem decidir com rapidez e conseguir colocar forças militares em determinado local, com oportunidade, será o vencedor.

A lei complementar sancionada pelo presidente da República em 25 de agosto deste ano vem ao encontro dos anseios da nação brasileira de possuir Forças Armadas que respaldem as suas decisões. Clausewitz dizia que a guerra é a continuação da política por outros meios. Portanto, cabe ao segmento político decidir como e quando empregar o seu poder militar; e a este, realizar o seu planejamento e emprego, sob orientação da liderança civil do país.

O presidente, em sua preleção, ressaltou a velocidade com que o projeto de lei foi aprovado no Congresso. Atribuiu parte desse sucesso à ação pessoal do ministro da Defesa. No entanto, cabe ressaltar que a nação brasileira, por estar afastada dos assuntos de defesa, e o próprio Congresso, por meio de suas comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, por não emprestar a devida importância a tais assuntos, tendem a aceitar as propostas do Executivo sem debatê-las. O amadurecimento da democracia e o peso específico do Brasil no tabuleiro das decisões internacionais tenderão a modificar, positivamente, esse quadro.

A estrutura de comando adotada nessa lei complementar guarda bastante semelhança com a existente nos Estados Unidos da América. O ministro da Defesa é enquadrado na hierarquia militar e torna-se o político

responsável por assessorar o comandante supremo — o presidente da República — no emprego das Forças Armadas ou mesmo empregando-as por decisão própria, respaldado na autoridade concedida por lei. O século que vivemos não permite a cultura do emprego singular. Aqueles que estudam a arte e a ciência militares estão convencidos de que todas as operações têm características conjuntas e, dessa maneira, devem ter o seu planejamento inicial no Ministério da Defesa, dentro do novo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.

Para dar continuidade à transformação do Ministério da Defesa, urge reestruturar os grandes comandos regionais das três forças. À semelhança do Comando de Defesa Aeroespacial Brasileiro (Comdabra), esses comandos regionais devem fundir-se em um único comando conjunto, por área geográfica. Tal mudança irá facilitar o adestramento e as operações, inclusive as interagências, tão comuns no cotidiano da fronteira terrestre brasileira. Os comandantes desses comandos regionais seriam generais de quatro estrelas da ativa de uma das Forças Armadas, escolhidos pelo ministro da Defesa e aprovados pelo comandante supremo. Seriam subordinados diretamente ao ministro da Defesa. O chefe do Estado-Maior Conjunto seria a autoridade coordenadora das operações. Aos comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica caberia a responsabilidade de preparar as tropas, não tendo autoridade para o seu emprego.

A criação dos comandos regionais conjuntos encerra a fase de reestruturação do Ministério da Defesa no nível estratégico operacional. Se tal não ocorrer no futuro imediato, a nova lei complementar não terá efeito prático. Será mais uma das leis brasileiras que não pegam". (Fonte: Correio Web – 07/08/2 010)

FILHO, Luiz Cesário da Silveira. Carta a um Jobim fora do tom. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro-RJ, 18 de março de 2009.

Carta a um Jobim fora do tom

Luiz Cesário da Silveira Filho
General da Reserva do Exército

Ministro Jobim,

"Tomei conhecimento de sua entrevista, publicada no Jornal do Brasil em 15 março de 2009, na qual o senhor responde à pergunta de como pretende administrar a insatisfação de alguns generais em relação a algumas diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa (END).

Por considerar deselegante para comigo e para com os integrantes da Reserva das Forças Armadas a sua resposta de que "o general que declarou a insatisfação não tem nada a administrar porque é absolutamente indiferente, foi para a reserva, se liberou", resolvi considerar a possibilidade de responder-lhe.

Sei que o senhor não leu as minhas palavras de despedida do Comando Militar do Leste. Nelas, relembro o saudoso ministro do Exército, General Orlando Geisel, que afirmou: "Os velhos soldados se despedem, mas não se vão".

Sou um general com 47 anos de serviço totalmente dedicados ao meu Exército e ao meu país. Conquistei todas as promoções por merecimento. Fiz jus à farda que vesti. Não andei fantasiado de general. Fui e

continuarei a ser, pelo resto de minha vida, um respeitado chefe militar. Vivi intensamente todos os anos de minha vida militar. Fui, sempre, um profissional do meu tempo.

Alçado ao mais alto posto da hierarquia terrestre, acompanhei, por dever, atentamente, a evolução do pensamento político-estratégico brasileiro, reagindo com as perspectivas de futuro para a minha instituição, na certeza de que a história do Brasil se confunde com a história do Exército. Vivemos, atualmente, dias de inquietude e incerteza. Sei que só nós, os militares, por força da continuidade do nosso dever constitucional, temos por obrigação manter a trajetória imutável da liberdade no Brasil. É, por este motivo, que serei sempre uma voz a se levantar contra os objetivos inconfessáveis que se podem aduzir da leitura de sua Estratégia Nacional de Defesa.

Ela está eivada de medidas, algumas utópicas e outras inexecutáveis, que ferem princípios, contrariam a Constituição Federal e afastam mais os chefes militares das decisões de alto nível. Tal fato trará consequências negativas para o futuro das instituições militares, comprometendo, assim, o cumprimento do prescrito no artigo 142, da Constituição Federal, que trata da competência das Forças Armadas.

"Competência para defender a Nação do estrangeiro e de si mesma".

Em época de grave crise econômica, como a que atinge o país, apesar das tentativas de acobertá-la por parte do governo ao qual o senhor serve, os melhoramentos materiais sugeridos serão, obviamente, postergados. Mas, o cerne da estratégia e suas motivações políticas poderão ser facilmente implementados.

É clara, nela, a intenção de se atribuir maiores poderes ao seu cargo de ministro da Defesa, dando-lhe total capacidade de interferir em todas as áreas das Forças Armadas, desde a indicação de seus comandantes, até a reestruturação do ensino e do preparo e emprego das Forças.

Vejo, atualmente, com preocupação, a subvalorização do poder militar. Desde a Independência do Brasil, sempre tivemos a presença de um cidadão fardado integrando a mesa onde se tomam as mais importantes decisões do país. O Exército Brasileiro sempre foi um ator importante na vida brasileira, e, ao longo da história, teve o papel de interlocutor, indutor e protagonista.

A concepção ressentida da esquerda, que se consolidou no poder político a partir de 1995, absorvendo as ideias exógenas do Estado mínimo e da submissão total do poder militar, mantendo "a chave do cofre e a caneta" em mãos civis, a fim de conseguir a sua subserviência ao poder político civil, impôs a criação de um ministério destinado a coordenar as três Forças Armadas. Isto não se fazia necessário, no estágio evolutivo em que se encontrava o processo político brasileiro. Em um governo, à época da criação do Ministério da Defesa, constituído por 18 ministérios, nos quais pelo menos cinco eram militares, foram substituídos, estes últimos, por um ministério que, por desconhecimento de seus ocupantes (até hoje, nenhum ministro da Defesa prestou sequer o Serviço Militar Obrigatório, como soldado), tem apenas atuado no campo político.

Estou convencido que afastar-nos da mais alta mesa de decisão do país foi uma estratégia política proposital, o que tem possibilitado, mais facilmente, o aparelhamento do Estado brasileiro rumo à socialização, com a pulverização da alta administração do país, atualmente, em 37 ministérios e, apenas um, pretensamente, militar.

A expressão militar deve ser gerida com conhecimento profissional, pois ela é um componente indissolúvel do poder nacional. Sem a presença de militares no círculo das altas decisões nacionais, temos assistido a movimentos perturbadores da moral, da ética e da ordem pública

intentarem contra a segurança do direito, aspecto basilar em um regime que se diz democrático. Tal fato traz, em seu bojo, condições potenciais de levar o país rapidamente a uma situação de anomia constitucional, o que poderá se configurar em risco de ruptura institucional.

A sua END aprofunda o contexto de restrições à autonomia militar e sugere medidas que, se adotadas, trarão de volta antigos costumes de politização dos negócios internos das Forças Armadas. Talvez isso favoreça o modelo de democracia que querem nos impingir. Será isto o que o senhor quer dizer quando fala em sua entrevista "que é o processo de consolidação da transição democrática"?

Finalizando, quero salientar que a desprezível conceituação de que "o general que declarou insatisfação não tem nada a administrar porque é absolutamente indiferente, foi para a reserva, se liberou", bem demonstra a consideração que o senhor empresta aos integrantes da Reserva das Forças Armadas, segmento que o seu ministério pretende representar. Isto mostra, também, o seu desconhecimento da grandeza e da servidão da profissão militar, pois, como bem disse o general Otávio Costa, "a farda não é uma vestimenta que se despe, mas uma segunda pele que adere definitivamente à alma...".

Lembre-se que os militares da ativa sempre conferem prestígio, não somente aos chefes de hoje, como, também, aos de ontem. Não existem dois Exércitos. Há apenas um: o de Caxias, que congrega, irmanados, os militares da ativa e da reserva.

A certeza de que o espírito militar, que sempre me acompanhou nos meus 47 anos de vida dedicados totalmente ao Exército, o qual, oxigenado pela camaradagem, é formado por coragem, lealdade, ética, dignidade, espírito público e amor incondicional ao Brasil, é o que me faz voltar, permanentemente, contra a concepção contida na sua END". (Fonte: Jornal do Brasil, 18/03/2009)

A carta de demissão de Viegas. **O Globo**, Rio de Janeiro-RJ, 4 de novembro de 2004.

Brasília, 22 de outubro de 2004

"Estimado senhor Presidente:

Após uma reflexão mais prolongada a respeito das ocorrências desta semana, julgo necessária uma atribuição mais efetiva de responsabilidades com relação à nota emitida pelo Exército no último domingo.

Embora a nota não tenha sido objeto de consulta ao Ministério da Defesa, e até mesmo por isso, uma vez que o Exército Brasileiro não deve emitir qualquer nota com conteúdo político sem consultar o Ministério, assumo a responsabilidade que me cabe como dirigente superior das Forças Armadas e apresento a minha renúncia ao cargo de Ministro da Defesa que tive a honra de exercer sob a liderança de Vossa Excelência.

Tenho sido o seu Ministro da Defesa com os propósitos básicos de contribuir para a reinserção plena e definitiva das Forças Armadas do Brasil no seio da sociedade política brasileira, de ser o enlace entre elas e o Governo, representando-as junto a Vossa Excelência e à sua equipe, e de melhorar a sua eficiência e a sua capacidade de ação.

Muito avançamos neste período. A título de exemplo, no que diz respeito aos interesses das Forças Armadas, logramos reverter a dramática situação orçamentária em que se encontravam as nossas Forças e reiniciamos os programas para o seu reaparelhamento. O reajuste parcial da remuneração dos ministros militares também deu início à necessária correção dos seus vencimentos desatualizados.

O Governo cumpriu plenamente com seus propósitos acima delineados e tratou permanentemente as Forças Armadas com o respeito que elas merecem e obteve delas pronta resposta sempre que necessário, com o ardor, o desprendimento e o profissionalismo que caracterizam os seus integrantes.

Foi, portanto, com surpresa e consternação que vi publicada no domingo dia 17 a nota escrita em nome do Exército Brasileiro que, usando linguagem totalmente inadequada, buscava justificar lamentáveis episódios do passado e dava a impressão de que o Exército ou, mais apropriadamente, os que redigiram a nota e autorizaram a sua publicação, vivem ainda o clima dos anos setenta que todos queremos superar.

A nota divulgada representa a persistência de um pensamento autoritário, ligado aos remanescentes da velha e anacrônica doutrina da segurança nacional, incompatível com a vigência plena da democracia e com o desenvolvimento do Brasil no século XXI. Já é hora de os representantes desse pensamento ultrapassado saírem de cena.

É incrível que a nota original se refira, no século XXI, a "movimento subversivo" e a "Movimento Comunista Internacional". É inaceitável que a nota use incorretamente o nome do Ministério da Defesa em uma tentativa de negar ou justificar mortes como a de Vladimir Herzog. É também inaceitável, a meu ver, que se apresente o Exército como uma instituição que não precise efetuar "qualquer mudança de posicionamento e de convicções em relação ao que aconteceu naquele período histórico".

Não posso ignorar que aquela nota foi publicada sem consulta à autoridade política do Governo. Assumo a minha responsabilidade. Agi neste episódio desde o primeiro momento. Informei Vossa Excelência, sugeri ações, convoquei, no próprio domingo dia 17, o Comandante do Exército e entreguei-lhe um ofício que pedia a apuração das responsabilidades e a correção da nota publicada.

Segui a orientação de Vossa Excelência e não divulguei posições e pontos de vista individuais. Vossa Excelência sabe que em momento algum fui omissivo ou deixei de cumprir as minhas responsabilidades no exercício das minhas funções.

Reitero, senhor Presidente, que foi uma honra trabalhar sob a sua direção direta nestes quase dois anos. Reafirmo, também, a minha total lealdade a Vossa Excelência e a minha admiração pelo notável trabalho que vem realizando em prol do progresso do nosso país e da união de todos os brasileiros".

Respeitosamente, José Viegas Filho.

Fonte: O Globo – 4/11/ 2004

ZENILDO TAMBÉM É FAVORÁVEL: Mas o ministro acha que é preciso "prudência, integração e implantação por fases". **Jornal de Brasília**, Brasília-DF, 25 dezembro 1994.

Internet

www.celprpaul.blogspot.com

Nome: ValdesioGuilherme²⁷⁰ de Figueiredo

Posto e turma de formação: General de Exército R1 – AMAN 1958

Chamo atenção, na entrevista do General Guilherme, de passagem que menciona sua opinião sobre aspectos culturais do Exército Brasileiro e análise do momento político atual:

“[...] as Forças Armadas não mudaram nada, porque não mudam nunca. Apenas se recolheram. Agora, se tiver que intervir, claro que vão intervir. É missão constitucional, a garantia da lei, da ordem e das instituições. Vem um doido aí e resolve dar uma de presidente da Venezuela e querer se perpetuar no poder. Quer dizer se o Congresso mudar a Constituição, vamos bater palmas. Se não mudar, aí não pode. É lógico que tem que haver uma defesa das instituições”.

“[...] Numa ditadura se faz o que quer independentemente da lei. E não sei se agora estamos numa ditadura. Faça uma lei e revogue a Lei da Anistia! Não é mais simples? Processar, pode processar quem quiser. O Ministério Público está aí. Oferece a denúncia e o juiz aceita se quiser. Deveríamos estar preocupados não com o coronel Ustra mas com a economia, com o desemprego, com a falta de equipamentos nos hospitais públicos, com a má qualidade do ensino”²⁷¹.

E sobre a criação do Ministério da Defesa no Brasil:

“[...] Não se pode aceitar passivamente que um qualquer que caia de pára-quedas na estrutura de comando, seja aceito como preparado para integrá-la. A Constituição Federal e Lei Complementar deram ao Presidente da República o título de Comandante em Chefe das Forças Armadas. Isto poderia funcionar quando o mesmo dispunha, junto de si, os ministros militares a assessorá-lo; o Ministro da Defesa, que tem até vestido farda e criou insígnias que o definam como militar, não tem nenhum preparo de comando e o faz intuitivamente, contando, ou não, com a assessoria militar, ou “genuinamente” civil.

Tudo é cópia mal feita da estrutura de defesa dos Estados Unidos, onde a Secretaria de Defesa é um órgão essencialmente político, assim como os secretários das cinco forças armadas americanas são civis e tratam, apenas, do aspecto político das forças. A estrutura militar está ligada ao chefe do estado maior conjunto e os comandantes de teatros de operações ligam-se diretamente ao presidente da república.

A criação do ministério da defesa no Brasil deu-se por pressão americana. Quando fui chefe da Delegação do Brasil na Junta Interamericana de Defesa, por várias vezes, recebi convite para eventos internacionais dirigidos ao ministro da defesa do Brasil. Em todas elas restitui o convite

²⁷⁰ Comandante da 1ª Divisão de Exército-Vila Militar-RJ (1995-1998). Chefe da Diretoria Geral de Pessoal do Exército (2000-2001). Comandante Militar da Amazônia (2001-2002). Ministro do Superior Tribunal Militar (2002-2007).

²⁷¹ Internet: <http://alertatotal.blogspot.com>. Acesso em 20/04/2012.

informando que se desejassem a presença do estamento militar brasileiro, deveriam enviar quatro convites: ao Chefe do EMFA, ao Cmt da Marinha, ao Cmt do Exército e ao Cmt da Aeronáutica. Isto se passou no governo do Presidente Itamar Franco. A partir daí, prevaleceu a vontade yankee”.²⁷²

Notas do Centro de Comunicação Social do Exército sobre o Caso Herzog.
<www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/2745_APC_Notas_do_Exercito_sobre_Herzog.pdf>

20/10/2004

Caso Herzog:

Íntegra da primeira nota

“1. Desde meados da década de 60 até início dos anos 70 ocorreu no Brasil um movimento subversivo, que atuando a mando de conhecidos centros de irradiação do movimento comunista internacional, pretendia derrubar, pela força, o governo brasileiro legalmente constituído”.

“À época, o Exército Brasileiro, obedecendo ao clamor popular, integrou, juntamente com as demais Forças Armadas, a Polícia Federal e as polícias militares e civis estaduais, uma força de pacificação, que logrou retomar o Brasil à normalidade. As medidas tomadas pelas forças legais foi uma legítima resposta à violência dos que recusaram o diálogo, optaram pelo radicalismo e pela ilegalidade e tomaram a iniciativa de pegar em armas e desencadear ações criminosas”.

“Dentro dessas medidas, sentiu-se a necessidade da criação de uma estrutura com vistas a apoiar, em operação e inteligência, as atividades necessárias para desestruturar os movimentos radicais e ilegais. O movimento de 1964, fruto de clamor popular, criou, sem dúvidas, condições para a construção de um novo Brasil, em ambiente de paz e segurança. Fortaleceu a economia, promoveu fantástica expansão e integração da estrutura produtiva e fomentou mecanismos de proteção e qualificação social. Nesse novo ambiente de amadurecimento político, a estrutura criada tornou-se obsoleta e desnecessária na atual ordem vigente. Dessa forma, e dentro da política de atualização doutrinária da força terrestre, no Exército brasileiro não existe nenhuma estrutura que tenha herdado as funções daqueles órgãos”.

“2. Quanto às mortes que teriam ocorrido durante as operações, o Ministério da Defesa tem, insistentemente, enfatizado que não há documentos históricos que as comprovem, tendo em vista que os registros operacionais e da atividade de inteligência da época foram destruídos em virtude de determinação legal. Tal fato é amparado pela vigência, até 8 de janeiro de 1991, do antigo Regulamento para a Salvaguarda de Assuntos Sigilosos (RSAS), que permitia que qualquer documento sigiloso, após acurada análise, fosse destruído por ordem da autoridade que o produzir a caso fosse julgado que já tinha cumprido sua finalidade. “Depoimentos divulgados pela mídia, de terceiros ou documentos porventura guardado sem arquivos pessoais não são de responsabilidade das Forças Armadas”.

“3. Coerente com seu posicionamento, e cioso de seus deveres constitucionais, o Exército brasileiro, bem como as Forças coirmãs, vêm demonstrando total identidade com o espírito da Lei da Anistia, cujo objetivo foi proporcionar ao nosso país um ambiente pacífico e ordeiro, propício para a consolidação da democracia e ao nosso desenvolvimento, livre de ressentimentos

²⁷²Internet: <http://celprpaul.blogspot.com>. Acesso em 20/04/2012.

e capaz de inibir a reabertura de feridas que precisam ser, definitivamente, cicatrizadas. Por esse motivo considera os fatos como parte da História do Brasil. Mesmo sem qualquer mudança de posicionamento e de convicções em relação ao que aconteceu naquele período histórico, considera ação pequena reavivar revanchismos ou estimular discussões estéreis sobre conjunturas passadas, que a nada conduzem.”

Íntegra da segunda nota

"O Exército Brasileiro é uma Instituição que prima pela consolidação do poder da democracia brasileira. O Exército lamenta a morte do jornalista Wladimir Herzog. Cumpre lembrar que, à época, este fato foi um dos motivadores do afastamento do comandante militar da área, por determinação do presidente Geisel. Portanto, para o bem da democracia e comprometido com as leis do nosso país, o Exército não quer ficar reavivando fatos de um passado trágico que ocorreram no Brasil.”

"Entendo que a forma pela qual esse assunto foi abordado não foi apropriada, e que somente a ausência de uma discussão interna mais profunda sobre o tema pôde fazer com que uma nota do Centro de Comunicação Social do Exército, não condizente com o momento histórico atual, fosse publicada.”

"Reitero ao Senhor Presidente da República e ao Senhor Ministro da Defesa a convicção de que o Exército não foge aos seus compromissos de fortalecimento da democracia brasileira.”

Fonte:

w.w.diaadiaeducacao.pr.gov.br/2745_APC_Notas_do_Exercito_sobre_Herzog.pdf
f - . Acesso: 04/11/09.

PAIVA, Luiz Eduardo Rocha. Estratégia Nacional de Defesa: acertos e equívocos. Brasília-DF, 27/03/2009. Portal SRZD - Sidney Rezende, Globo News.

ESTRATÉGIA NACIONAL DE DEFESA ACERTOS E EQUÍVOCOS

General da Reserva Luiz Eduardo Rocha Paiva

“A Estratégia Nacional de Defesa (END), que se propõe a modernizar nossa estrutura de defesa, causa apreensão no meio militar, particularmente por algumas inovações polêmicas. Entre acertos e equívocos, o saldo é uma incógnita, pois os últimos preocupam.

O Ministério da Defesa (MD), agora fortalecido, poderá acelerar a integração das Forças Armadas (FA) e implantar, em parceria com a Secretaria de Assuntos Estratégicos, iniciativas para atrair a participação de setores capazes de contribuir para fortalecer a defesa do Brasil. Há o firme propósito de retomar o desenvolvimento tecnológico e ressuscitar a indústria nacional de defesa com amparo em legislação a ser atualizada. Onde couber, serão unificados os projetos das FA em pesquisa, desenvolvimento, produção e compra de material nos campos operacional, administrativo e científico-tecnológico. Idêntico foco integrador norteia a realização de parcerias nacionais e internacionais, buscando uma ampla e progressiva autonomia do País na detenção de tecnologia e produção de material bélico. No entanto, é um grave engano deixar a política de compras de produtos de defesa com a secretaria criada para as aquisições, a ser chefiada por um civil, e não com o Estado-Maior Conjunto onde estão os profissionais do combate.

Se as estruturas de comando e controle, a logística e as tropas das três Forças tiverem meios e procedimentos que lhes permitam operar em rede, como preconiza a END, a defesa nacional dará um salto de qualidade. Para isso, os Planos de Equipamento e de Articulação em elaboração pelas FA precisam, efetivamente, ser coordenados pelo MD.

A criação de estados-maiores conjuntos (interforças) nas áreas estratégicas é um passo importante na integração operacional para o combate. No entanto, após o planejamento integrado nos níveis superiores, é normal as Forças atuarem de forma independente em um teatro de operações, sendo a participação de uma co-irmã realizada por meio de apoios diversos, muito importantes, mas que não implicam coordenações e planejamentos característicos das operações conjuntas. Assim, os exercícios interforças não devem monopolizar os recursos do preparo em detrimento do adestramento singular.

Há duas proposições importantes, mas de difícil implantação por falta de vontade política da liderança nacional, haja vista as últimas décadas. Uma é o emprego das FA em coordenação com órgãos governamentais para controlar as ONGs, particularmente na Amazônia, de forma a não permitir que elas sirvam a interesses estrangeiros em prejuízo da soberania brasileira. A outra é que os projetos de modernização das FA sejam transformados em lei, a fim de assegurar-lhes a manutenção de recursos, pois não foi aceita a idéia de um percentual fixo do PIB para investimentos em defesa.

A Estratégia revela a intenção de ocupar com civis cargos de secretários destinados a militares no MD, sendo um deles, certamente, o de "política, estratégia e assuntos internacionais". A tendência é deixar as FA apenas com o Estado-Maior Conjunto. O ministério vai assumir o equivocado paradigma, reinante na liderança nacional, de que os militares devem tratar apenas das operações e deixar o nível estratégico superior para os civis. O afastamento das FA do núcleo decisório do Estado foi um erro que agravou a vulnerabilidade na Amazônia e a indigência militar do País.

Outro equívoco é a ingerência no sistema de ensino militar, referência nacional e internacional, se for guiada por preconceitos e não considerar a cultura organizacional, os valores e as necessidades específicas das Forças. Já se avançou muito na interação dos cursos de altos estudos, onde excelentes programas preparam oficiais de estado-maior para as operações conjuntas e para o nível estratégico superior. Leigos desconhecem que a preparação real e efetiva continua, após os cursos, em jogos de guerra e exercícios práticos no terreno. A Escola Superior de Guerra, do MD, pode formar militares e civis para cargos no ministério.

Dois equívocos preocupantes, pois as FA têm o seu centro de gravidade no sistema de ensino, alicerce de sua elevada credibilidade, que prepara quadros de alto gabarito para o nível estratégico. A ingerência do MD, órgão político, em processos administrativos internos das Forças, particularmente nos referentes ao pessoal, traz o risco de politização da caserna e de seus quadros com prejuízo da meritocracia, coesão, hierarquia e disciplina. O ministério deve ser entendido como um alto órgão de Estado e não de governo, portanto, não deveria ser permitido que seus quadros civis do alto escalão fossem filiados a partidos políticos".(Publicado no Portal SRZD - Sidney Rezende, Globo News. 27/03/2009.)

Revistas

DEFESA NACIONAL nº 760. Rio de Janeiro-RJ: BIBLIEx, ABR/JUN-93.

FORÇAS ARMADAS em Revista. Ano 4, Nº16. Brasília-DF: Ministério da Defesa, 2009.

1) Perguntado se poderia permanecer no próximo governo para dar continuidade à Estratégia Nacional de Defesa, respondeu:

“A Estratégia Nacional de Defesa é um compromisso da sociedade brasileira com o seu próprio futuro, não é um projeto vinculado a uma pessoa. Minha participação, assim como a do ministro Mangabeira Unger, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, teve o seu principal momento na fase de estruturação da Estratégia. Sua consolidação está nas mãos dos representantes das instituições do Estado, no Executivo, no Legislativo e no Judiciário. Essa é a grande força da Estratégia, ser um projeto apoiado pela sociedade, independentemente de quem esteja no governo”.

2) Perguntado como estaria sendo a aceitação do Plano Estratégico de Defesa no Congresso, e também pela população civil, respondeu:

“O apoio ao conceito geral da Estratégia é generalizado. Agora precisamos que esses conceitos sejam concretizados por meio de medidas que serão implementadas ao longo dos próximos anos, das próximas décadas. Uma das primeiras ações que deverão ser debatidas no Congresso será a criação de uma política para a indústria de defesa”.

3) Sobre a crise financeira mundial e o impacto na implementação da END, respondeu:

“A Estratégia tem um horizonte muito mais longo que essa crise. A crise é de anos, e a Estratégia é de décadas. Devemos lembrar que a Estratégica não é uma lista de compras, é uma mudança de visão da defesa nacional. Em primeiro lugar, virá a definição das tarefas de cada Força; em segundo lugar, as mudanças de estrutura em cada uma delas para que seja possível o cumprimento adequado das tarefas. Só por fim serão apontados os equipamentos que as Forças, já estruturadas, precisarão para executar nas novas tarefas”.

4) A respeito da transferência da ESG para Brasília, respondeu:

“Pretendo concluir em agosto o pacote com propostas de ações para implementar as diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa. Nesse mesmo pacote estão, entre outros pontos, alterações na estrutura do Ministério da Defesa. Ao mudar a estrutura pretendo criar uma secretaria de compras de produtos de defesa, cuja principal missão será estabelecer as políticas de compras das Forças Armadas, e criar um quadro civil para o MD. O ministério é hoje um ‘ministério de transeuntes [...] É nesse contexto, de criação do quadro civil, que se encaixa a transferência da sede da ESG para Brasília, sem prejuízo de suas atividades no Rio de Janeiro”.

REVISTA de História Oral – Associação Brasileira de História Oral, v. 13, n.1, jan. – jun. 2010 – *Dossiê – Questões teóricas e metodológicas*.

REVISTA Verde Oliva. Ano XXXIX, Nº211. Brasília-DF: CComSEx, Abr/Maio/Jun 2011.

Entrevistas

- General de Exército Adhemar Costa Machado Filho. Chefe do Centro de Comunicação Social do Exército (2008-2009). Comandante Militar do Sudeste (2011-2012). Chefe do Estado-Maior do Exército (2013-2014).
- General de Exército R1 Augusto Helena. Diretor do Centro de Comunicação Social do Exército (2002-2004). *Force Commander Minustah* – Haiti (2004-2005). Comandante Militar da Amazônia (2008-2009). Diretor do Departamento de Ciência e Tecnologia do Exército (2010-2011). Atual membro do Comitê Olímpico Brasileiro (COB).
- Almirante de Esquadra Miguel Ângelo Davena. Coordenador da área estratégico-operacional na estruturação do MD (1998). Secretário de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais do MD (2003-2005).
- General de Divisão Sergio Westphalen Etchegoyen. Comandante da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (2008-2009). Assessor Especial Militar do Ministro de Estado da Defesa Nelson Jobim (2010-2011). Atual Diretor do Departamento Geral do Pessoal (DGP).
- General de Divisão Gerson Menandro de Freitas. Vice-Chefe do Estado-Maior do Exército (2011-2012).
- General de Divisão R1 Synesio Scofano Fernandes. Assessor Especial do Ministro Extraordinário da Defesa (1998-1999). Diretor do Departamento de Organização Institucional do MD (2003-2004). Assessor Especial do Secretário de Economia e Finanças do EB (2009-

2012)

- Vice Almirante Murillo de Moraes R. Corrêa Barbosa. Coordenador da área de Administração na estruturação do MD (1998-1999). Diretor do Departamento de Política e Estratégia do MD (2003-2004).
- General de Brigada R1 Luis Eduardo Rocha Paiva. Comandante da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (2004-2006).
- General de Brigada R1 João César Zambão da Silva. Diretor do Centro de Estudos Estratégicos (ESG/2011-2012).
- Professor Dr. Antonio Jorge Ramalho. Professor do Instituto de Relações Internacionais (UnB), Assessor da Secretaria de Estudos e Cooperação do MD (2003-2004), Assessor da Secretaria de Assuntos Estratégicos (2008-2010).
- Coronel R1 Paulo Roberto da Costa e Silva. Representante do Exército no Subgrupo de Administração nas reuniões que estruturaram o MD(1998).
- Coronel Eduardo Castanheira Garrido Alves (6ª Subchefia do Estado-Maior do Exército – setor de finanças). Assessor de planejamento orçamentário do EB (2009-2010) e do Ministério da Defesa (2003-2005). Representante do Exército no Subgrupo de Orçamento e Finanças nas reuniões que estruturaram o MD (1998). Atualmente General de Brigada.
- Coronel R1 Orlando Vieira de Almeida (Secretaria de Assuntos Estratégicos) – Assessor Especial e Chefe do Grupo Técnico que redigiu a Estratégia Nacional de Defesa. Assessor especial do Ex-Ministro da Defesa José Viegas.
- Coronel R1 Carlos Alberto Pacheco de Moraes (coordenador do Exercício Conjunto AZULVER na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército).
- Coronel Aviador Hilton Grossi Silveira. Gerente do Departamento de Produtos de Defesa (2011-2012)

- Coronel Roberto de Pessoa. Adjunto da Sessão de Operações do Estado-Maior de Defesa. Ministério da Defesa (2004-2005). Coordenador do Curso de Estado-Maior Conjunto da ESG (2011-2012)
- Major Emilio Vanderlei Ribeiro. Aluno do segundo ano do curso de Estado-Maior da ECEME (2009-2010). Observador de Operações Conjuntas da Brigada de Paraquedistas e Instrutor da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (2004-2008).

Palestras

- Ministro da Defesa Nelson Jobim – ECEME (Out/2009)
- General de Exército José Carlos De Nardi. Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. ECEME (09/12/10).
- Coronel R1 Orlando Vieira de Almeida (Secretaria de Assuntos Estratégicos) – Assessor Especial e Chefe do Grupo Técnico que redigiu a Estratégia Nacional de Defesa. Assessor especial do Ex-Ministro da Defesa José Viegas. UFF (11/05/2009)

Questionários

- General de Exército R1 Raymundo Nonato de Cerqueira Filho. Comandante de Operações Terrestres (COTER- 2009).
- General de Exército R1 José Elito Carvalho Siqueira. Secretário de Logística e Mobilização do MD (2009). Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (2010).
- General de Exército R1 MAYNARD MARQUES DE SANTA ROSA. Secretário de Política, Estratégica e Assuntos Internacionais do MD (2008-2009). Diretor Geral de Pessoal do Exército (2010).
- General de Divisão R1 Ulisses Lisboa Perazzo Lannes. 5º Sub Chefe do

Estado –Maior do Exército – Relações Internacionais (1997-1998).
Assessor Especial do EB no MD (1998-1999).

- General de Brigada R1 Luis Eduardo Rocha Paiva. Comandante da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (2004-2006).
- General de Brigada R1 CELSO KRAUSE SCHRAMM. Centro de Estudos Estratégicos (ECEME-2009).
- Coronel Sinval dos Reis Leite. Adjunto da Seção de Operações Terrestre da Divisão de Operações do Comando de Operações Terrestre (COTER-2008).
- Coronel R1 Aurelio da Silva Bolze. Chefe da Seção de Operações Conjuntas do MD (2005-2008).
- Coronéis da Reserva (ECEME-2009).
- Coronéis do Exército alunos do Curso de Altos Estudos Estratégicos (ECEME-2009).
- Majores do Exército alunos do Curso de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME 2009-2010).
- Sr. Marco Antonio Alves. Gerente de Orçamento do Departamento de Planejamento, Orçamento e Finanças do MD (2004-2012)

ANEXO A²⁷³

QUESTIONÁRIOS

Coronéis da Reserva(AMAN/1970-1976)²⁷⁴

Pesquisa: O Ministério da Defesa e o Exército Brasileiro: A
Construção de um Relacionamento.

Universo de participantes que responderam: 18

1. A criação do MD foi positiva para o EB

Concordo – 15/18 = (83.33%)

Concordo parcialmente – 0/18 = (0.00%)

Não tenho opinião formada – 0/18 = (0.00%)

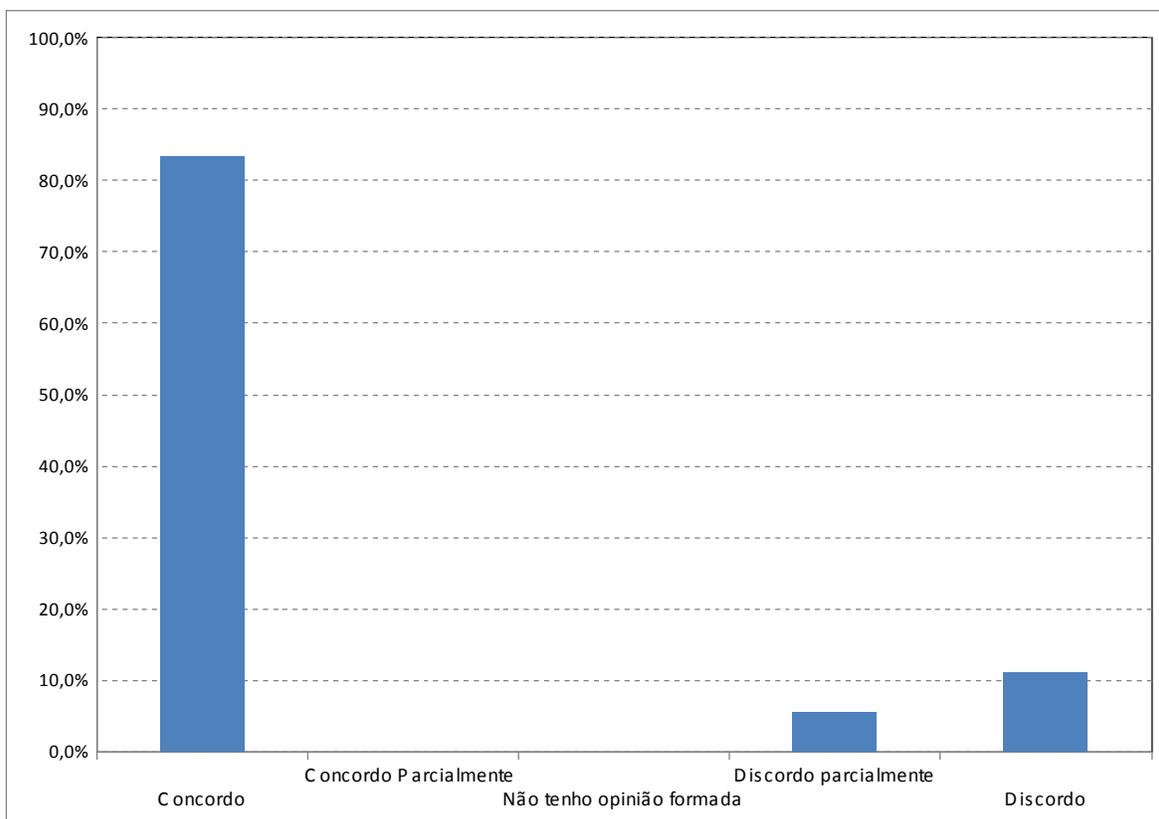
Discordo parcialmente – 1/18 = (5.56%)

Discordo – 2/18 = (11.11%)

Total – 18 = (100.00%)

²⁷³ Este anexo contém a íntegra dos questionários distribuídos

²⁷⁴ Coronéis da Reserva que servem na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). Praia Vermelha, RJ, 2009.



Argumentos:

-“Sim. A criação era necessária para coordenar ações e esforços das Forças Armadas. Ademais, a política das Forças Armadas realizada por um político teria mais peso do que executada por militares das três Forças separadamente”.

-“Foi positiva. Dois argumentos: a) não há como fugir da necessidade de atuação conjunta das Forças. De certa forma o MD tem contribuído melhor para este fim do que o antigo Estado-Maior das Forças Armadas. b) atendimento da melhor forma à subordinação do Poder Militar ao Poder Civil”.

-“Sim. A concepção de Força Armada não se justifica no emprego isolado de cada arma. A tradição de planejamento de emprego das Forças isoladamente tem, ao longo do tempo, levado ao aparelhamento de cada uma delas ao sabor da influência e de “tragédias” de momento, sem levar-se em conta a interoperabilidade, a complementaridade e até mesmo a facilidade de apoio logístico. A criação do MD deu início a um projeto de planejamento de emprego conjunto das Forças Armadas, o que não era atingido com a existência do Estado-Maior das Forças Armadas”.

-“Sim. Permite centralizar decisões operacionais e administrativas; agilizar a tomada de decisões; economizar meios com pessoal, material e financeiros; nos equipara aos países mais avançados”.

-“Sim. Permite uma maior integração entre as Forças, entre os sistemas que envolvem o combate, fundamental para o êxito de qualquer operação”.

-“Sim. Por “forçar” a integração das três Forças Armadas, o que não é muito aceito pela Marinha do Brasil”.

-“Sim. Acredito que o lado político ficou mais bem representado. Um representante para as três Forças tem maior peso do que um Comandante de Força isolado”.

-“Sim. Se desejamos o emprego conjunto das Forças, o que não pode na atualidade ser diferente, teremos de contar com o MD como um grande coordenador do emprego das Forças. Para se ter o emprego conjunto, há que se ter o preparo conjunto. Acredito que a criação do MD com este objetivo é positivo para o EB”.

-“Sim. A criação do MD permitiu que o Comandante do EB se dedicasse inteiramente a sua Força”.

-“Sim. O EB, como Força Armada, se beneficiará com o tratamento abrangente da Defesa e com o abandono da visão paroquial que as Forças Armadas imprimiam anteriormente ao tema. Por outro lado o Exército, como Instituição, vê-se prejudicado pela perda de poder político. A natureza do EB é ser Força Armada, seu caráter institucional será vazio de conteúdo caso não seja prioritariamente Força Armada, ou seja orientado para o emprego operacional”.

-“ Sim. Ao retirar o viés político da cúpula do EB, o profissionalismo passou a ser buscado com maior intensidade” .

-“Sim. Considero o MD elemento impulsor por excelência da implementação de ações conjuntas pelas Forças Armadas, em prol da Defesa Nacional”.

-“Não foi positiva e nem negativa. Foi inoportuna. Dentro de um quadro político de revanchismo histórico as coisas estão atropeladas até hoje”.

-“Não. A primeira consequência foi a perda do Poder Político com a extinção do secular Ministério da Guerra. O Comandante da Força Terrestre perdeu o “status” de ministro e se distanciou do Presidente da República. Ao cair para o terceiro Escalão perdeu influência nas decisões presidenciais, com todas as suas consequências”.

-“Não da forma como foi feita, especialmente quanto à escolha dos ministros (experiência, qualidade dos homens). Além disso, houve perda de representatividade”.

2. Com a criação do MD, o Sr. acha que as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD.

Concordo – 7/18 = (38.89%)

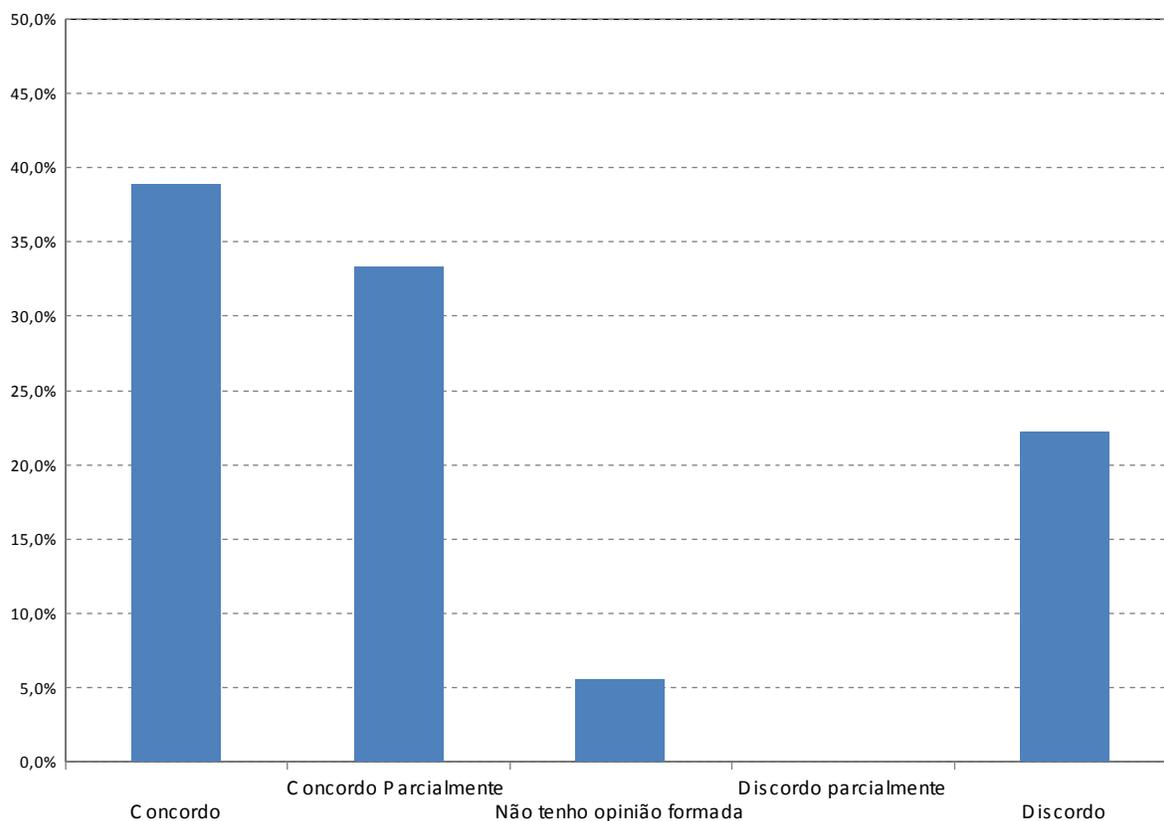
Concordo parcialmente – 6/18 = (33.33%)

Não tenho opinião formada – 1/18 = (5.56%)

Discordo parcialmente – 0/18 = (0.00%)

Discordo – 4/18 = (22.22%)

Total – 18 = (100.00%)



Argumentos:

-“Sim. O termo correto seria coordenada em função dos objetivos de Defesa estabelecidos na Política Nacional de Defesa (PND) e na Estratégia Nacional de Defesa”.

-“Sim, embora no primeiro momento o MD não tenha tido esta capacidade. O fato dele ser a única instância política na estrutura das Forças Armadas, e com a sua melhor organização, naturalmente conduzirá a um controle maior das atividades das Forças, pela própria missão do Ministério”.

-“Sem dúvida. Exemplo: Reparcelamento (em especial a luta para obter recursos)”.

-“Sim. O MD exerce a direção superior das Forças Armadas, por este motivo há um maior controle das atividades do EB”.

-“Sim. A autonomia do Comandante do EB passou a ter que atravessar um elo antes do Presidente da República, o MD. O que não entendo como menor força para os Comandantes de Força”.

-“Naquilo que depende de coordenação com outras Forças o MD será o grande coordenador. Nas atividades singulares isso não será necessário”.

-“Não tenho conhecimento preciso, mas acredito que deveriam ser particularmente no que tange a logística e Ciência e Tecnologia a fim de coordenar melhor os esforços, poupar recursos e evitar ações duplicadas”.

-“Não. O controle operacional continua sob a orientação e avaliação do Comando do EB”.

-“As atividades do EB nunca foram descontroladas, até mesmo por nossa formação. Vejo que se iniciou uma interferência política sem conhecimento de causa”.

-“Não diria “controladas”, mas orientadas, em decorrência de diretrizes emanadas do MD”.

-“Em parte. As atividades do EB continuam a ser planejadas no âmbito da Força. O MD ainda não tomou pé para a coordenação efetiva das três Forças. Creio que esta coordenação virá com o tempo”.

-“Em parte. O fato de se buscar recursos financeiros no MD para realizar exercícios trouxe, naturalmente, algum tipo de controle”.

3. O Sr. entende que o EB oferece alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD.

Concordo – 7/18 = (38.89%)

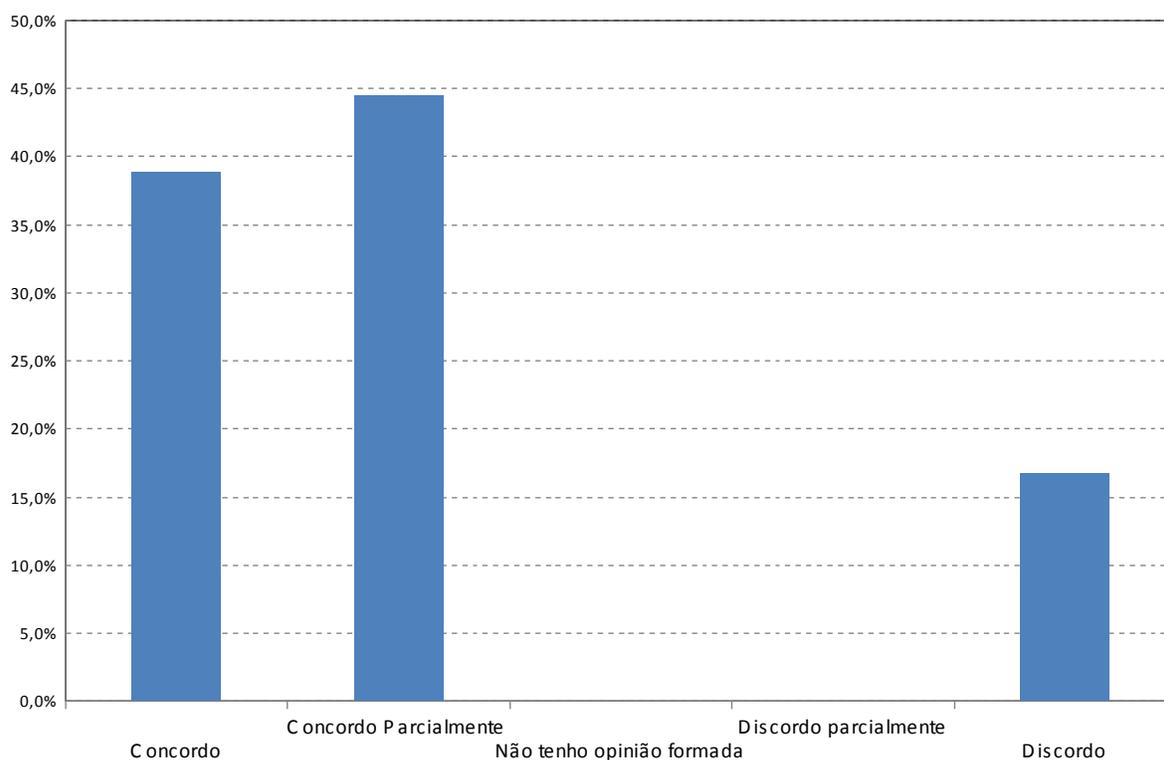
Concordo parcialmente – 8/18 = (44.44%)

Não tenho opinião formada – 0/18 = (0.00%)

Discordo parcialmente – 0/18 = (0.00%)

Discordo – 3/18 = (16.67%)

Total- 18 = (100.00%)



Argumentos:

-“Em minha opinião, na atualidade, não. Creio que passado o impacto inicial da criação do MD, o EB conscientizou-se de que é melhor ser forte integrando os quadros do MD do que remar para trás e prejudicar-se na repartição do orçamento da Defesa”.

-“Sim. Pela maneira como o MD foi criado, por intermédio de uma decisão política sem a participação do EB e a revelia do que tradicionalmente acontecia no País; a indicação dos primeiros ministros, em sua maioria não ligados aos assuntos de Defesa, vistos como despreparados e como prêmio de consolação por derrotas eleitorais; o sentimento de que era uma retaliação aos militares por sua participação no Regime Militar; tudo isso fez nascer o sentimento de que o MD veio para desrespeitar os militares e afastá-los do poder político”.

-“Sim. Por parte de pequenos bolsões. São integrantes que não percebem, ou não querem perceber, os avanços do mundo moderno”.

-“Acredito que já está quase consolidada a aceitação. Há alguma reação quando surge algum tipo de dificuldade, sugerindo comparações com a situação anterior.

- Já ofereceu. É de fundamental importância que o MD seja dirigido por pessoas com conhecimento do pensamento militar e das atividades militares”.

-“Algumas vezes. Creio que muito mais pelos oficiais mais antigos que, de alguma forma, perderam certa autonomia, do que os oficiais mais modernos. Acho também que o tempo poderá limpar esta ideia”.

-“Acredito que até o momento sim. É coisa nova, mas é necessário que o EB vá se acostumando, como todas as demais Forças, com esta coordenação. Há que ser pro ativos para se aceita”.

-“Sim. A falta de imposição do MD tem permitido esta resistência. A preocupação das Forças em perder poder político tem provocado a resistência”.

-“Sim. Em virtude da prevalência em grande parte dos oficiais da visão do EB como Instituição”.

-“Sim. Corrijo. Não é o EB, mas algumas cabeças coroadas que teimam em não entender a profundidade da mudança”.

-“Sim. O Alto Comando oferece resistência política ao MD. Com o tempo isso também será superado, em parte”.

-“Não ao MD, mas a politização do sistema. Desde a criação do MD, as Forças Armadas, e o EB em particular, funcionaram melhor, estão mais fortalecidas?”

-“Não. O MD já está assimilado como fato político consumado, embora se verifique, no âmbito das Forças, o consenso lógico de que o Ministro da Defesa deveria ser um oficial general da Reserva, tanto pelo profundo conhecimento das instituições militares quanto pela experiência profissional nas lides da Defesa. Outro aspecto que vem causando “mossas” no relacionamento do EB (e, certamente, das Forças coirmãs) com o MD é a verdadeira “obsessão civil” de retirar prestígio dos chefes militares”.

4. O Sr. é a favor de uma maior coordenação das Forças Armadas pelo MD, mesmo podendo significar alguma perda de autonomia para o EB.

Concordo – 16/18 = (88.88%)

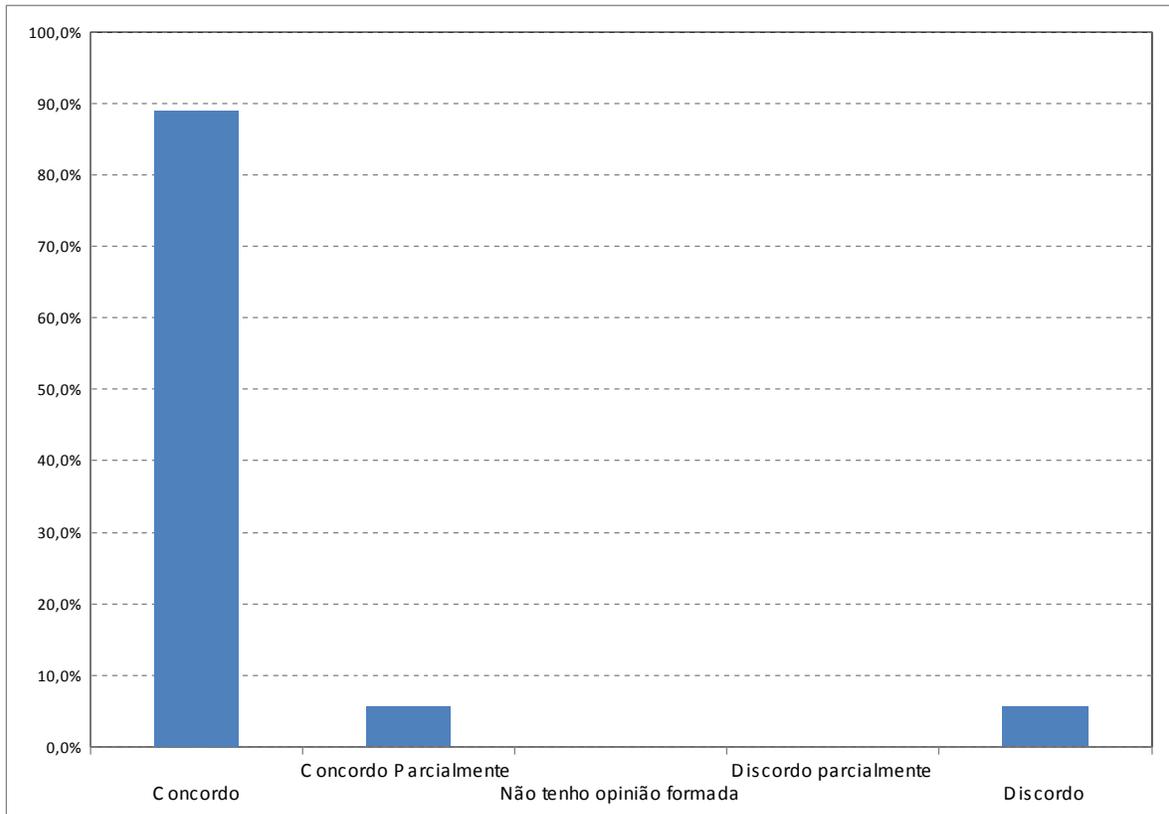
Concordo parcialmente – 1/18 = (5.56%)

Não tenho opinião formada – 0/18 = (0.00%)

Discordo parcialmente – 0/18 = (0.00%)

Discordo – 1/18 = (5.56%)

Total – 18 = (100.00%)



Argumentos:

-“Sim. O MD deve assumir o papel de coordenador da Forças Armadas, fundamental para o planejamento estratégico do País. Creio ser óbvio que o EB perderá um pouco de sua autonomia, mas ganhará com sua importante parcela no conjunto da defesa territorial”.

-“Sim. Algum órgão deve ter a atuação de coordenação das Forças Armadas, inclusive nos processos de orientação para aquisição de material militar, Ciência e Tecnologia, logística, mobilização, etc. As três Forças têm dificuldade, por si só, de ajustar-se à interoperabilidade”.

-“Uma maior coordenação poderá ser positiva desde que venha no contexto de todo um programa de reequipamento e reestruturação das Forças Armadas para atender a Estratégia Nacional de Defesa, dando tratamento igual às Forças. Reorganizar o MD, sem a criação de inúmeros cargos de confiança para aparelhamento e indicações político-eleitorais. Um planejamento de emprego de Força Armada compatível com o presente e visando o futuro”.

-“Sim. Embora possa vir a representar alguma perda de autonomia, há um lucro em outras áreas que, creio, valha a pena. Licitações, compras de material bélico, logística mais unificada e maior aproximação entre as Forças”.

-“Isto será o futuro, com certeza. Cada vez mais os trabalhos serão conjuntos, principalmente na área foco para o Brasil: A Amazônia”.

-“Sim. “A guerra é por demais importante para permanecer apenas nas mãos dos generais”.

-“Sim. O EB é instrumento do Estado Brasileiro, como as demais Forças”.

-“Sim. No campo da logística e mobilização é fundamental maior coordenação do MD no benefício das três Forças. A recente criação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, com a ascendência de seu Chefe, acarretará melhor coordenação e controle em operações conjuntas e na logística comum. Muitos recursos são desperdiçados até o momento”.

-“Sim. É inadmissível a falta de coordenação das Forças Armadas no Século XXI”.

-“Não concordo com a total coordenação. Há de ter alguma liberdade de ação”.

-“Não. Não só o EB. As Forças Armadas não devem ser cerceadas na sua atividade fim e constitucional de prover segurança à Nação. Além disso, a coordenação das Forças Armadas pelo MD não deve ser entendida como mutilação da essência, do “DNA”, de cada uma. Esta coordenação não pode traduzir-se por homogeneização, posto que cada Força se fundamenta em peculiaridades operacionais, tradições, costumes, histórico, etc. Além disso, o planejamento do preparo e do emprego finalístico das Forças deve ficar exclusivamente a cargo de militares, que são, pelo menos até hoje, os estudiosos e os especialistas por excelência das atividades bélicas de Defesa. O trato com as Forças Armadas exige vivência e profundo conhecimento”.

- Os resultados desta questão seguem o padrão de aceitabilidade pela maioria (88.88%) do novo papel do MD. E reforça a colocação anterior no sentido de estabelecer um contraponto, ou um paradoxo, com a percepção de resistência.

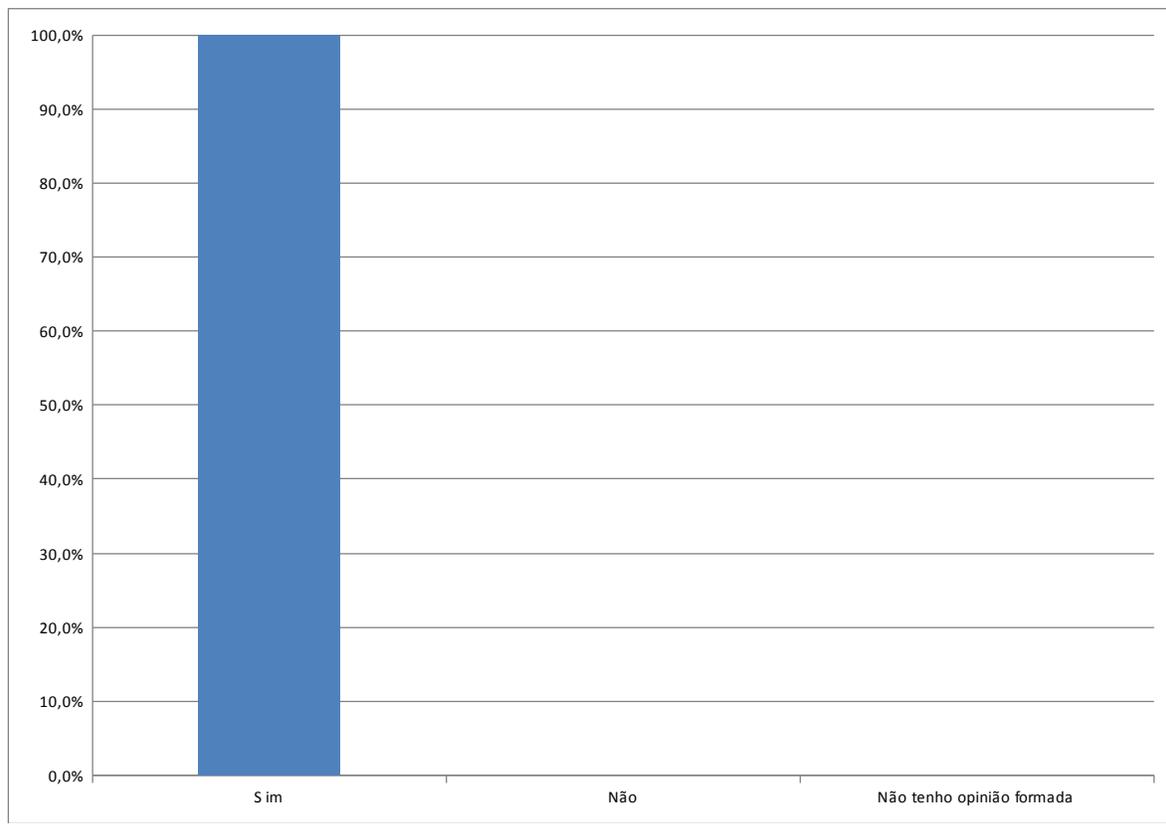
5. O Sr. conhece a nova Estratégia Nacional de Defesa? Caso positivo responda as questões 6 e 7.

Sim – 18/18 = (100.00%)

Não – 0/18 = (0.00%)

Não tenho opinião formada – 0/18 = (0.00%)

Total – 18 = (100.00%)



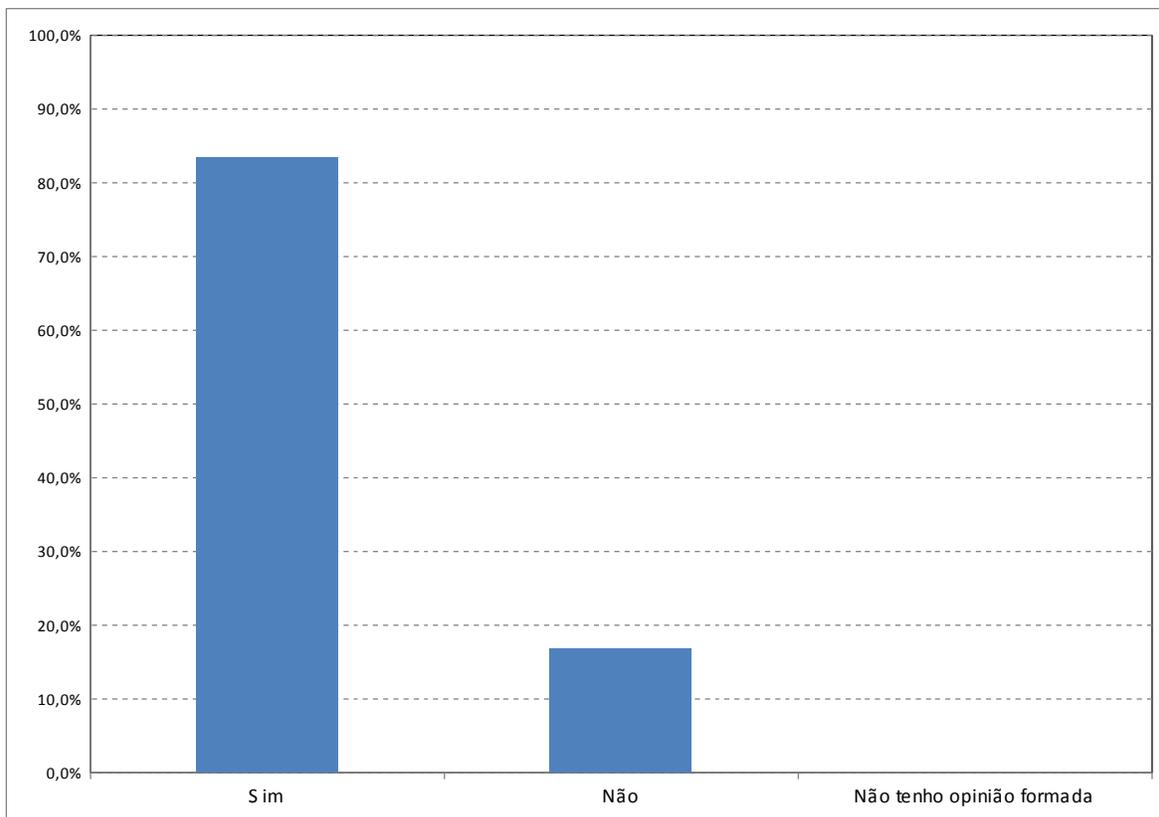
6. Ela fortaleceu o MD perante as Forças Armadas?

Sim – 15/18 = (83.33%)

Não – 3/18 = (16.67%)

Não tenho opinião formada – 0/18 = (0.00%)

Total – 18 = (100.00%)



Argumentos:

-“Sim. Acredito que os efeitos do MD forma distintos nas Forças Armadas. O EB apesar de possuir o maior efetivo foi o menos aquinhoado nos meios, gerando ceticismo na Estratégia Nacional de Defesa”.

-“Sim, a Estratégia Nacional de Defesa tornou-se uma ferramenta de Estado para definir, não só o papel da Defesa, mas também dos outros ministérios”.

-“Sim. Fortaleceu muito e parece que as Forças não esperavam!”

-“Sim. Não só por ter participado ativamente de sua elaboração mas, também, por ter a Estratégia Nacional de Defesa priorizado o emprego das Forças em ações conjuntas”.

-“Sim. A Estratégia Nacional de Defesa conseguiu envolver a sociedade e outros ministérios com os assuntos de Defesa. Impôs tarefas a realizar aos ministérios”.

-“Sim, fortalece. Mostra, por ser a primeira e inédita, que o MD está produzindo para a própria Defesa. Quebrou-se um paradigma. Haverá falhas e elos serão corrigidos”.

-“Sim. Ela fortaleceu o MD, haja vista que traça políticas e as respectivas ações estratégicas para colocá-las em prática. Ainda distribui tarefas para as Forças Armadas”.

-“Aparentemente sim, mas o MD deve impor a coordenação necessária para sua execução”.

-“É óbvio que sim. O que falta são demandas efetivas para confirmar este fortalecimento. Particularmente na estruturação do MD com pessoal qualificado no assunto”.

-“Não vejo fortalecimento. O MD por estar subordinando as Forças Armadas deve ser respeitado e obedecido em suas decisões”.

-“Não fortaleceu nada, pois até o momento a Estratégia Nacional de Defesa não foi implementada em suas ações e apresenta-se como um misto de utopia, diretrizes, política e, talvez, muito pouco de estratégia em si, embora até encerre certa visão estratégica”.

- É significativo o percentual (83.33%) que identifica na END uma nova fase no relacionamento do MD com as Forças Armadas. Se houve um fortalecimento do MD com a sua edição em 2008 significa que, num primeiro momento, o nível de autonomia das Forças era maior. Ou seja, um intervalo de 10 anos para o amadurecimento destas medidas. Demonstra a percepção de um processo que leva em consideração a sensível temática da relação civil-militar em um país com histórico de concentração de poder político por parte dos militares.

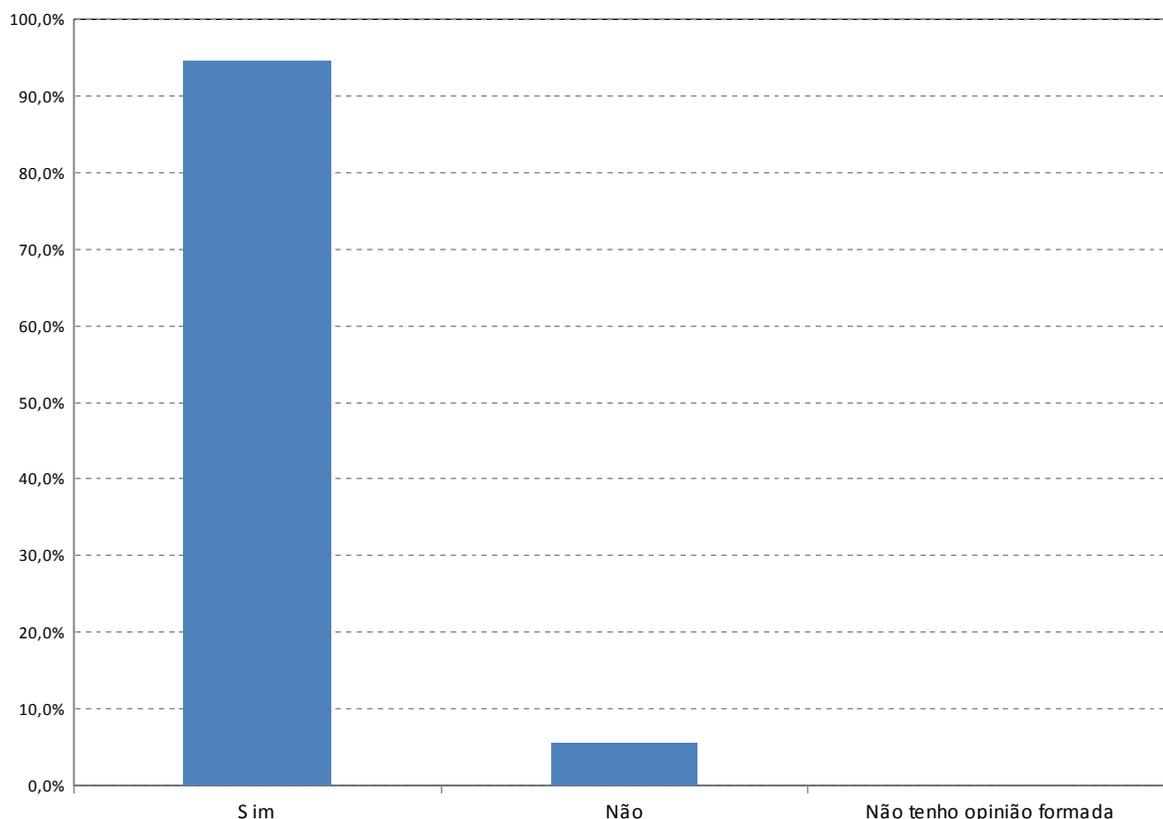
7. O Sr. considera que algumas reações contrárias à END, apresentadas por militares e que foram veiculadas pela mídia, representam uma reação contra o fortalecimento do MD em relação ao EB?

Sim – 17/18 = (94.44%)

Não – 1/18 = (5.56%)

Não tenho opinião formada - 0/18 = (0.00%)

Total – 18 = (100.00%)



Argumentos:

-“Embora, aparentemente, possa parecer que haja uma simples reação por perda de poder, não deve ser descartada a possibilidade de realmente existir interesses escusos camuflados. A linha ideológica do atual governo, e do governo passado, não inspira confiança. Por outro lado a bagagem profissional dos nossos antecessores é digna de todo o respeito. Vale lembrar que os efeitos da Estratégia Nacional de Defesa devem ser analisados nos diferentes níveis: político, estratégico, operacional e tático. Nos níveis político e estratégico não tenho conhecimento que me permita emitir uma opinião abalizada. No entanto, é público e notório a inexistência de civis com formação de Defesa, evidenciando que teremos uma vulnerabilidade no preenchimento dessas vagas no MD”.

-“O âmago das contrariedades está no aspecto cultural, particularmente na perda virtual de poder perante a um civil e às demais Forças Armadas. Creio que o foco está no nível de análise, não se pensa no macro e sim no micro, ou seja, o que importa é o crescimento das partes e não do todo”.

-“São reações naturais, normais, para um quadro onde se pode optar por diversas soluções no nível estratégico, com repercussões diversas. A END é excelente para as Forças. Não é uma Estratégia Nacional (no sentido “stricto sensu”) por que não envolve todos os órgãos do Estado Brasileiro. Se o que está escrito for levado adiante, principalmente por meio de recursos de toda ordem que devem ser alocados, as Forças Armadas irão galgar um patamar melhor, saindo da atual e crítica situação hoje vivida. Entre outras medidas, procurou envolver definitivamente o tema “Defesa” na sociedade, mostrando a necessidade da

criação da carreira do “especialista em Defesa”. Promoveu ações para o reerguimento da base industrial de defesa. Deu sustentação à formulação do quadro de atuação das Forças por meio de um Estado-Maior Conjunto. Talvez a maior polêmica em relação ao MD e à END, seja a questão do afastamento (proposital?) do “homem fardado” das mesas de decisão e diminuição da importância dos Comandantes de Força em relação a cadeia de comando. Uma pergunta se faz: o Comandante Supremo necessitando intervir por meio da Estrutura Militar de Guerra irá tratar diretamente com o Chefe do Estado-Maior Conjunto ou com o Comandante da Força? Há, ainda, uma preocupação demonstrada em alguns setores do meio militar de “politizar” as Forças Armadas em razão da participação do Ministro da Defesa tomar parte nas relações de indicação do Comandante de Força e até da lista de promoções. No entanto, deve-se considerar: - As Forças Armadas não são as mesmas dos anos 40/50 e deixaram de ser protagonistas da condução política do País. Voltou-se definitivamente para sua missão constitucional. – Nunca houve aceitação no meio militar de ascensão aos postos e cargos por meio de posicionamento político. Sempre se respeitou o mérito e a escolha pelo Alto Comando das Forças”.

-“Todas as opiniões são válidas. Mesmo as pessoas que participaram do Grupo de Trabalho que elaborou a END não colocaram todas as suas idéias no texto, portanto é normal que dentre aqueles que não participaram haja opiniões discordantes”.

-“Todo ineditismo sofre reações. A Política de Defesa Nacional (PDN), após a criação do MD sofreu crítica. Houve correções. O mesmo haverá com a END”.

-“As reações contrárias visam a conotação política de revanchismo ditado pelo governo atual. A ideologia marxista-leninista é muito forte nos vários segmentos de todos os escalões governamentais e não poderia ser diferente com relação ao MD. “Não se engane só gambá cheira gambá” e “leões não se criam entre pombas”.

-“Considero um desconhecimento do trabalho de elaboração da mesma, inclusive com desconhecimento da metodologia de planejamento aplicada”.

- A percepção de reação contra a END é alta neste grupo (94.44%). As justificativas se concentram no viés ideológico do atual governo, na ausência de civis com experiência na temática sobre defesa, na perda de poder das Forças Armadas, dúvidas sobre a nova estrutura militar de defesa e no receio de politização das Forças.

Coronéis da Ativa (AMAN/1980-1983)²⁷⁵

Pesquisa: O Ministério da Defesa e o Exército Brasileiro: A
Construção de um Relacionamento.

Universo de participantes que responderam: 23

Questionário

1. A criação do MD foi positiva para o EB

Concordo – 18/23 = (78.26%)

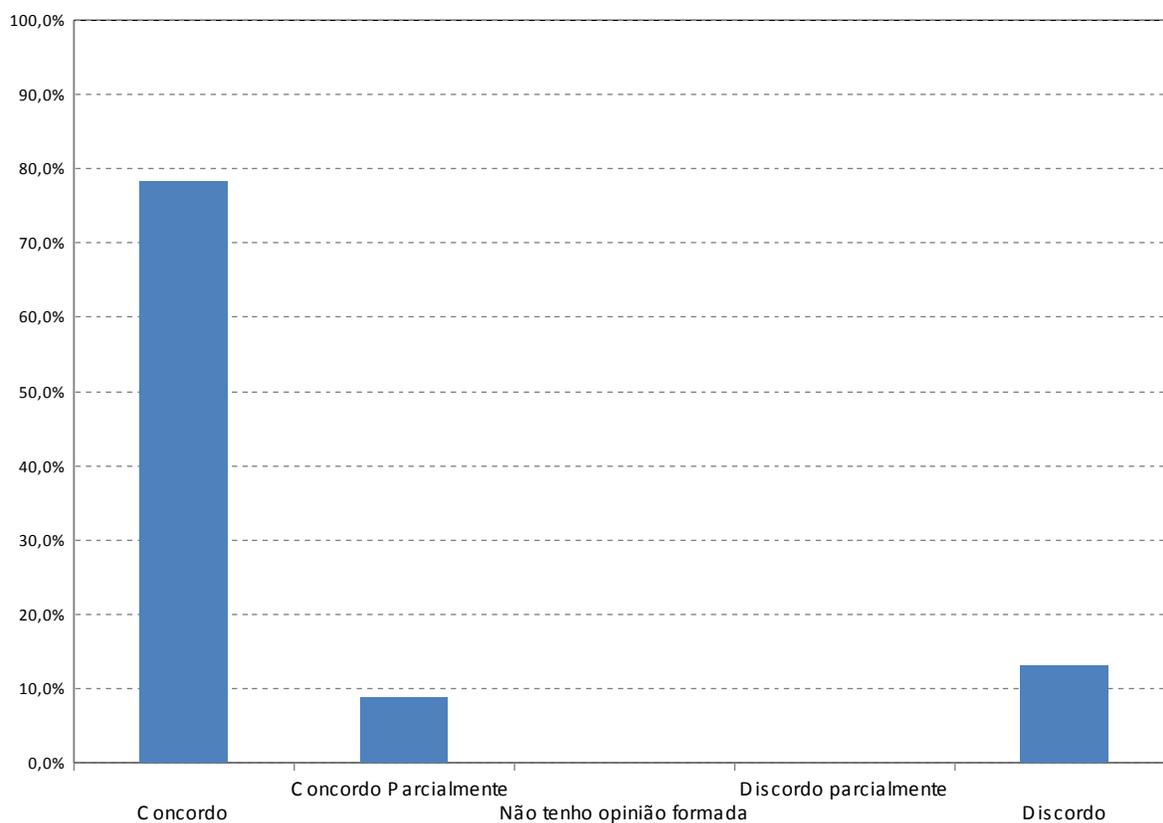
Concordo parcialmente – 2/23 = (8.70%)

Não tenho opinião formada – 0/23 = (0.00%)

Discordo parcialmente – 0/23 = (0.00%)

Discordo – 3/23 = (13.04%)

Total – 23 = (100.00%)



²⁷⁵ Questionário distribuído aos Coronéis alunos do Curso de Altos Estudos Estratégicos da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Praia Vermelha, RJ, 2009.

Argumentos:

- “Sim. As Forças não trabalhavam em termos conjuntos, fato que dificulta a interoperabilidade”.
- “Criou condições para melhor caracterizar o atendimento do princípio de guerra Unidade de Comando”.
- “Sem dúvida alguma as Forças Armadas necessitam operar de forma conjunta e com uma orientação centralizada”.
- “Sim, pela valorização das ações coordenadas, além de seguir a base de planejamento do EB”.
- “Nenhuma Força em operações reais trabalha sozinha”.
- “Sim. A unificação e sinergia justificam a criação”.
- “Sim. Diversos aspectos proporcionaram benefícios ao EB com a criação do MD, tais como, as operações conjuntas e as capacidades operacionais adquiridas com a interoperabilidade entre as Forças Armadas. O surgimento de uma doutrina conjunta também veio a preencher uma lacuna existente entre o poder nacional e a Força. Quanto ao aspecto político e administrativo, o EB, assim como as demais Forças Armadas, perdeu espaço no campo do poder”.
- “Sim, porque permitirá que o EB trabalhe de forma mais cerrada com a Marinha e a Aeronáutica, o que facilitará seu cumprimento de missão”.
- “Sim. Seguindo os padrões mundiais em colocar a expressão militar dentro do segundo nível de decisão do poder central”.
- “Sim, pois a base doutrinária para o emprego das Forças no combate moderno há de evoluir no contexto do emprego conjunto, condição favorecida com a criação do MD”.
- “Em minha opinião, a criação do MD, antes de ser classificada como positiva, deve ser encarada como uma necessidade, pois o clima político vivido pelo País e as mudanças ocorridas na sociedade brasileira não admitiam mais a existência dos chamados Ministérios Militares. O viés democrático adotado pelo Brasil, modelo adotado de tantas outras democracias do planeta, só “permitiriam” a continuidade de Forças Armadas, constituídas como tal, se existisse uma estrutura integrante do Estado, composta por elementos civis no topo. Entretanto, não se deve confundir essa necessidade com ingerência nos assuntos internos das FA, em suas tradições ou bases históricas, muito menos, a atual manobra em “encaixar” o Ministro da Defesa como interlocutor entre o Comandante Supremo das FA e as FA, nos momentos de crise e/ou ativada a Estrutura Militar de Defesa. Portanto, a criação do MD foi benéfica no sentido de propiciar um alinhamento de esforços quando o assunto é a defesa da Pátria e dos poderes constituídos”.
- “Embora o EB tenha perdido espaço na mesa de discussões do Poder Executivo, a criação do MD foi benéfica para a maior integração entre as Forças. Para a instituição Exército foi ruim. Para a interação e coordenação das Forças em operações foi bom”.
- “Sim. Permitiu ao EB maior dedicação à sua atividade-fim, na medida em que o afastou definitivamente da cena política”.
- “Foi positiva para o Brasil”.
- “Sim. Promoveu sinergia entre as Forças, ampliando a participação conjunta e reduzindo o esforço único do EB”.

-“Na prática, aparentemente não. A concepção imposta pelo Poder Político, sem adequadas discussões e consenso das Forças Armadas, é um fator contribuinte para este quadro”.

-“Não. A interposição de um “escalão” entre a Força e o Governo foi uma medida política que não tinha o objetivo de aumentar as capacidades disponíveis no EB. Pode-se considerar uma evolução do Estado, porém não é um benefício exclusivo para a Força, pois significa perda de poder em relação às puras solicitações do EB. Entretanto, à medida que as decisões políticas forem favoráveis à evolução do EB, a criação do MD será benéfica, pois exercerá um papel de interlocutor político”.

-“Não. O momento não foi oportuno. O EB não se preparou adequadamente”.

- Esta geração de oficiais foi formada durante o período de transição democrática do governo do Presidente Figueiredo. Os percentuais desta questão (80%) a favor de benefícios para o EB com a criação do MD se equivalem à geração anterior. As justificativas positivas se concentram na integração das Forças, na adequação das Forças à tendência mundial de afastamento dos militares do poder central, na maior profissionalização. As justificativas negativas enfatizam a perda de poder da Força, a imposição de um modelo sem a devida discussão e o despreparo do EB para lidar com a nova estrutura.

2. Com a criação do MD, o Sr. acha que as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD.

Concordo – 10/23 = (43.47%)

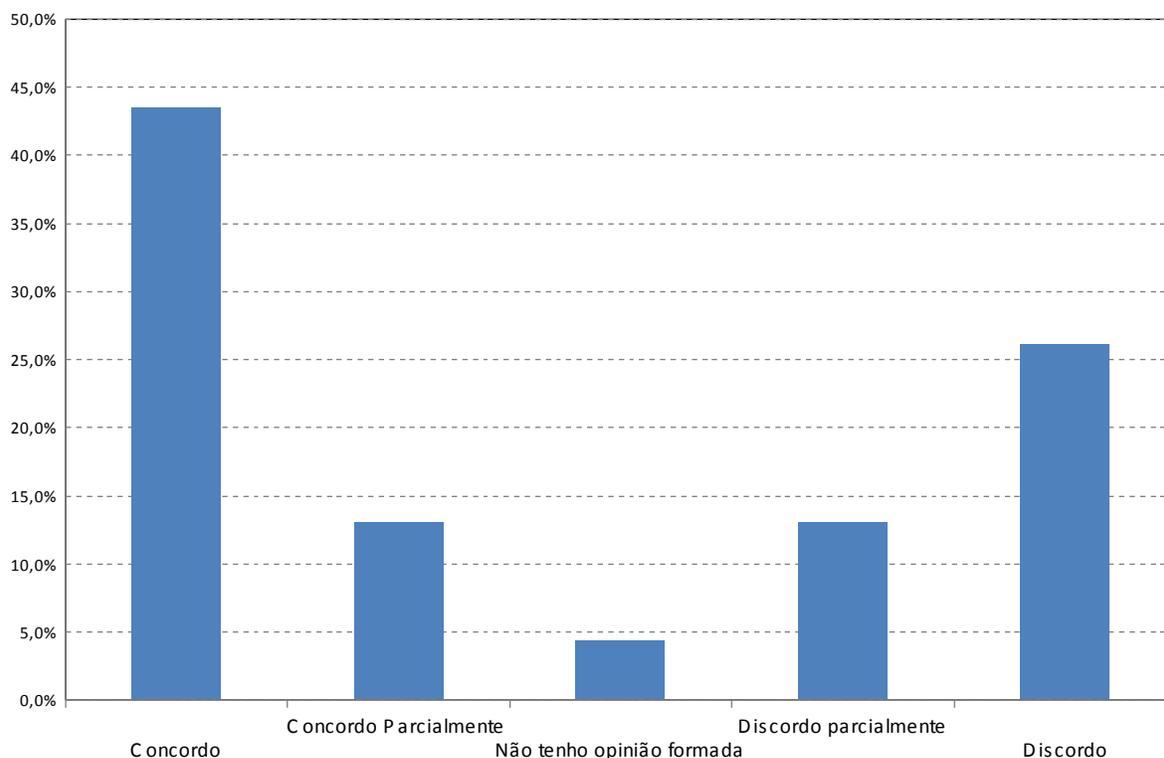
Concordo parcialmente – 3/23 = (13.04%)

Não tenho opinião formada – 1/23 = (4.35%)

Discordo parcialmente – 3/23 = (13.04%)

Discordo – 6/23 = (26.10%)

Total-23=(100.00%)



Argumentos:

-“Sim. O MD criou mais um nível de coordenação. Antes da criação do MD, o EB ligava-se diretamente ao Presidente da República”.

-“Sim. Foi criado mais um elo que não pode ser desconsiderado, o que demanda mais tempo nas decisões”.

-“Sim, ainda que de forma insipiente. A subordinação organizacional e as normas do MD contribuem para isso”.

-“Sim. Particularmente no campo das operações conjuntas”.

-“Sim. Agora existe um órgão enquadrante. A própria Estratégia Nacional de Defesa mostra que haverá coordenação no setor de aquisições”.

-“O contato ficou sendo maior. Já tivemos alguns casos em que o Comandante do EB foi chamado pelo Ministro da Defesa para explicar ou justificar alguma ação ou evento”.

-“Sim, uma vez que é crescente a integração orçamentária e de legislação”.

-“Sim, naquilo que se relacione com as Operações Conjuntas ou com atividades/missões de interesse direto para o MD ou, ainda, aqueles atribuídos ao EB, com recursos descentralizados especificamente”.

-“Cada vez mais; de maneira diretamente proporcional à evolução da estrutura organizacional do MD”.

-“Não. Ainda existe espaço para a coordenação e controle pelo MD”.

-“Por enquanto não, mas a tendência é de perda de autonomia na área financeira, com a centralização das aquisições de material de emprego militar e, principalmente, a perda de autonomia na indicação de oficiais para a promoção ao generalato”.

-“Não. O controle do MD está ligado a distribuição de recursos, o que não ocorreu ainda”.

-“Não, pois a estrutura organizacional existente permite no máximo a coordenação e não o controle”.

-“Não creio que, até a presente data, o MD passou a controlar mais as atividades do EB. O preparo e o emprego da Força ainda é um apanágio que diz respeito unicamente ao EB. Entretanto, desde o início da criação do MD, como não poderia deixar de ser, a captação de recursos orçamentários junto ao Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e a sua divisão pelas Forças tem sido um fator de constante e diuturna luta do Estado-Maior do Exército. A padronização no levantamento de necessidades em recursos e a próxima criação da Secretaria de Aquisições do MD são indicativos claros da maior ingerência nos aspectos orçamentários das Forças e, em particular, do EB. Desde há muito tempo, o EB não tem realizado exercícios de grande envergadura e, ao menos, o MD, por intermédio do Estado-Maior de Defesa, tem propiciado que as Forças, não no grau desejado, possam adestrar seus quadros e parte da tropa incorporada”.

-“Ainda não, porém no futuro irá acontecer”.

-“Não. Julgo que se ampliou a coparticipação”.

-“Não é necessário controlar, apenas coordenar em alguns casos”.

-“Acho que não, pois este controle se dá apenas, ao meu ver, no âmbito das operações”.

- O percentual de maior coordenação das atividades do EB pelo MD (43%) é ligeiramente superior à geração dos anos 70. Igualmente significativa a percepção de autonomia mantida pelo EB. As justificativas positivas se concentraram nas áreas operacionais, orçamentárias e de aquisições. As negativas destacam o aumento da coordenação, mas não do controle.

3. O Sr. entende que o EB oferece alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD.

Concordo – 17/23 = (73.91%)

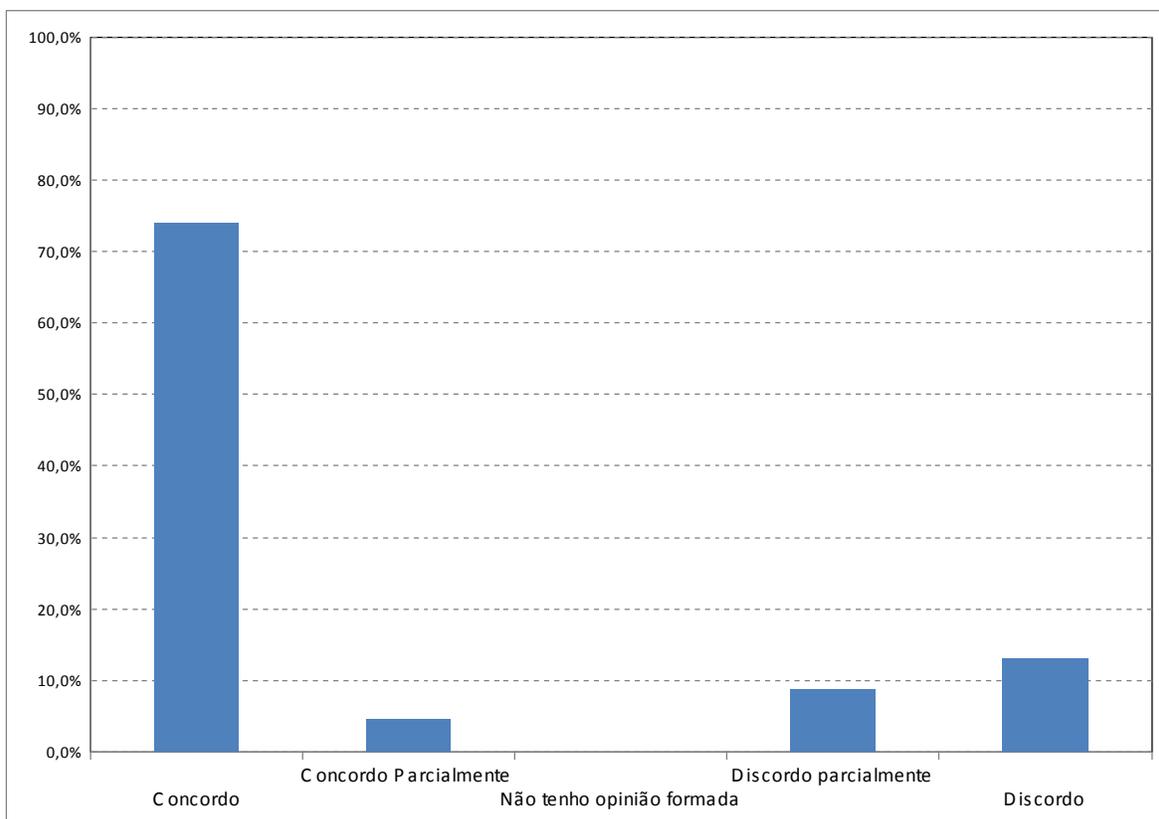
Concordo parcialmente – 1/23 = (4.35%)

Não tenho opinião formada – 0/23 = (0.00%)

Discordo parcialmente – 2/23 = (8.70%)

Discordo – 3/23 = (13.04%)

Total- 23 = (100.00%)



Argumentos:

-“Sim. Acredito que o Alto Comando do EB ainda não assimilou o MD. Houve perda de prestígio político do Comandante do EB”.

-“Sim. Os elementos designados para o MD ainda não recebem a devida preparação para o desempenho da função”.

-“Sim. Devido à cultura organizacional e à relativamente recente perda de “status” pelo Comandante do EB”.

-“Sim, pois existem dúvidas sobre a perda de poder”.

-“Sim. A criação do MD acarreta, necessariamente, perda de espaço político para o EB”.

-“Sim. Essa resistência se manifesta na designação de pessoal para os quadros do Ministério (oficiais gerais mais modernos) e oficiais sem os cursos de especialização oferecidos pelo MD. A resistência se manifesta, ainda, no trato, pelo Alto Comando do Exército, dos assuntos relevantes, como durante o processo de elaboração da Estratégia Nacional de Defesa e suas decorrências”.

-“Sim. A própria declaração de autoridades da Força. É notório que o EB não deu a devida importância quanto a mobiliar o MD com pessoal, sendo que a Marinha e a Aeronáutica agiram diferentemente”.

-“Sim. Personalismos”.

-“Sim. O MD significa mudança de estrutura e modificação do funcionamento interno das rotinas, o que causa uma natural reação”.

-“Acredito que ainda é forte a resistência do EB à criação do MD. Ao invés de resistir, a Instituição deveria preocupar-se com apresentar linhas de ação e soluções que nos fossem favoráveis”.

-“Sim. Chamo a atenção para o desconhecimento da Força acerca das relações de comando das Operações Conjuntas, bem como no que concerne ao Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas”.

-“Sim. Os oficiais mais antigos ainda resistem, movidos por razões cristalizadas ao longo do tempo: revanchismo, falta de capacidade”.

-“Sim, exemplificada pela falta de prioridade na designação de oficiais para mobiliar o órgão. Justifica-se pela luta do poder político e da gerência de recursos orçamentários”.

-“Sempre ouvi comentários nesse sentido. Parece-me que a questão é interpretada como “perda” de poder do Comandante do EB”.

-“A estrutura organizacional do EB oferece uma natural resistência ao funcionamento do MD, havendo a necessidade de reforçar a coordenação, comando e controle”.

-“Não tenho esse sentimento de que há resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD. Apenas, sou de opinião que o EB deveria, dentro do possível, procurar se antecipar às medidas de alinhamento e regulação que o MD procura implantar. Por vezes, há a sensação de que a Força é surpreendida pelos fatos, quando existem fortes indícios de mudanças nas sistemáticas existentes, principalmente na sensível área do orçamento”.

-“No início sim, agora está vendo que é assunto sem volta”.

-“Não. O que ocorreu no passado recente foi a reação normal à mudança do *status quo*.”

-“No atual estágio, acho que não. Porém o EB demorou a ocupar espaço na referida Instituição quando da criação”.

-“Não. Atualmente o EB está completamente alinhado e apoiando as ações do MD”.

- Aproximadamente 74% percebem resistência institucional ao MD. É um índice elevado. Esta geração, atualmente, encontra-se no escalão imediatamente inferior à do Alto Comando do EB. Como vimos, 80% acreditam nos benefícios do MD. Então de onde viria a resistência percebida? As justificativas apontam como causas de resistências a perda de poder da Força, a falta de preparo de militares para entender o MD e a interrupção do exercício de uma cultura burocrática consolidada..

4. O Sr. é a favor de uma maior coordenação das Forças Armadas pelo MD, mesmo podendo significar alguma perda de autonomia para o EB.

Concordo – 14/23 = (60.87%)

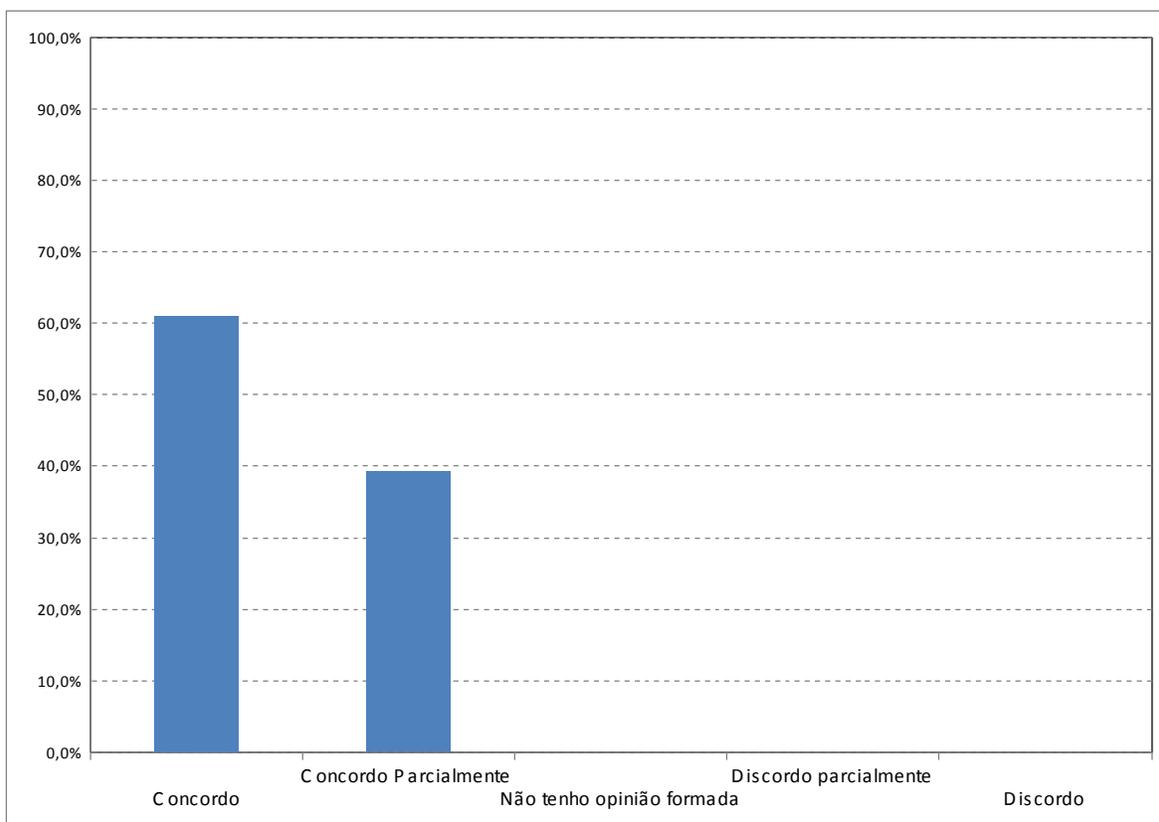
Concordo parcialmente – 9/23 = (39.13%)

Não tenho opinião formada – 0/23 = (0.00%)

Discordo parcialmente – 0/23 = (0.00%)

Discordo – 0/23 = (0.00%)

Total – 23 = (100.00%)



Argumentos:

-“Sim. É preciso romper com o paradigma da independência das Forças. Somos interdependentes”.

-“Sim. Porque é uma realidade inevitável”.

-“Sim. Visando a obter a sinergia das ações, enfatizando-se a interoperabilidade”.

-“Sim. Diminuição dos custos para a sociedade”.

-“Sou favorável à coordenação das atividades pelo MD, sendo preservadas as peculiaridades da Força”.

-“Sim. A exemplo do que ocorre em outros países, o poder militar deve estar vinculado ao poder político por meio do Ministro da Defesa. Essa arquitetura de Poder favorece o tratamento que o governo deve dar ao tema Defesa, incrementando, por exemplo, a Indústria Nacional e a área de Ciência e Tecnologia, coisa que as Forças Armadas não teriam condições de fazer isoladamente”.

-“Sim. Há necessidade de maior integração entre as Forças. O que não é plenamente vantajoso para um, pode atender ao interesse do conjunto”.

-“Sim. A centralização de esforços, de forma a coordenar as Forças objetivamente, é benéfica. É importante destacar que, salvo melhor juízo, o grande papel do MD é a inserção política dos assuntos de Defesa. Ele não deve ser o Comandante das Forças. É coordenador e orientador, à medida que identifica os assuntos de relevância no âmbito do ministério e posiciona-se para explicitar, à sociedade e ao governo, a importância da solução e equacionamento destes assuntos”.

-“Sim, pois as ações estratégicas sustentam-se no contexto político capitaneado pelo MD”.

-“A partir do momento que o MD é uma realidade, todos temos que trabalhar na mesma direção, a de fortalecer o MD no cenário político. Não há outra solução”.

-“Sim. Concordo com a centralização de compras”.

-“Sim. Desde que acordado pelas Forças Singulares”.

-“Sim, desde que haja interesse do conjunto. Não se aplica a tudo”.

-“Sem dúvida, o ordenamento jurídico e a normatização de procedimentos e de processos é uma necessidade, sem os quais, os já escassos recursos disponíveis para as Forças Armadas se dispersarão. O que se tem constatado, e o Acordo de Aquisição de Material de Emprego Militar junto à França é o exemplo mais recente, é que o MD está mostrando a que veio”.

-“Não sou a favor de uma maior ingerência do MD e, ao que tudo indica, o cenário que se avizinha não traz indícios de que, ao menos no nível estratégico-operacional, haverá maiores intrusões nas lides internas. O “status quo” existente, aparentemente, é uma situação de equilíbrio, na qual o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas tem procurado criar todo um ordenamento jurídico para a efetiva atuação das Forças Armadas nas atividades de guerra e de não-guerra.

- Aproximadamente 60% concordam com a maior coordenação do MD, citando como pontos positivos a maior integração, a interoperabilidade e a interlocução de um ministro civil tratando do tema defesa junto ao Presidente da República e à sociedade. As restrições se fazem sentir na abrangência desta coordenação. Temas técnicos devem ser preservados com as Forças.

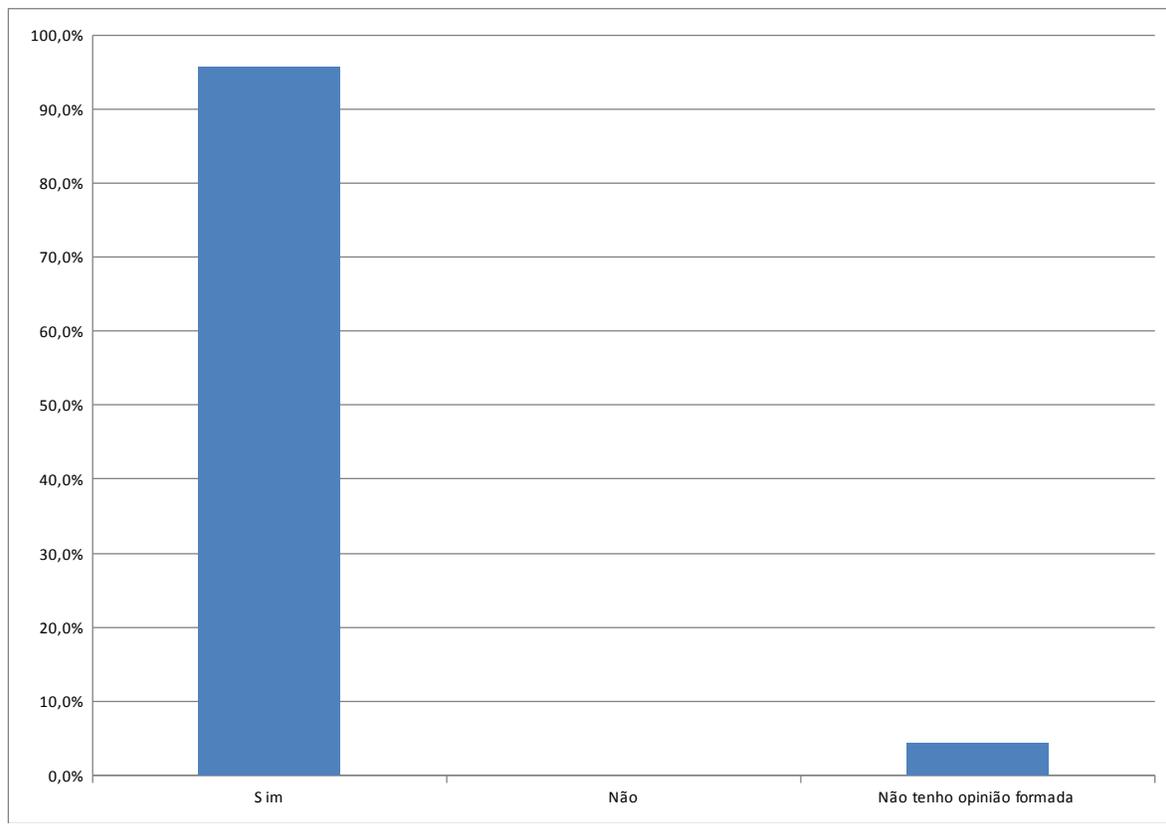
5. O Sr. conhece a nova Estratégia Nacional de Defesa? Caso positivo responda as questões 6 e 7.

Sim – 22/23 = (95.65%)

Não – 0/23 = (0.00%)

Não tenho opinião formada – 1/23 = (4.35%)

Total – 23 = (100.00%)



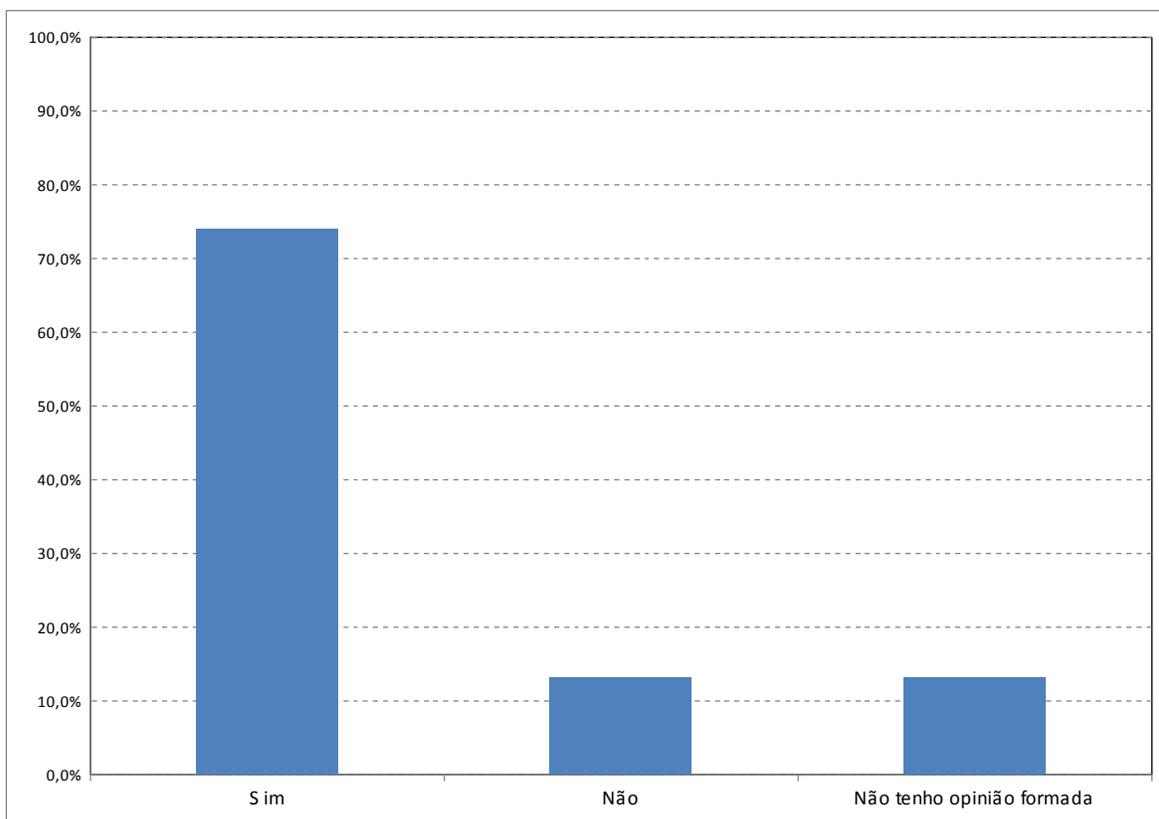
6. Ela fortaleceu o MD perante as Forças Armadas?

Sim – 17/23 = (73.92%)

Não – 3/23 = (13.04%)

Não tenho opinião formada – 3/23 = (13.04%)

Total – 23 = (100.00%)



Argumentos:

-“Confere mais poder ao Ministro da Defesa. A criação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e a sistemática de centralização das compras no MD podem reduzir a influência das Forças”

-“As condicionantes da Estratégia Nacional de Defesa colocam o MD como órgão central e gestor das ações de Defesa”.

-“É o documento político. Aponta o rumo”.

-“A Estratégia Nacional de Defesa já deu um passo significativo para o fortalecimento do MD e, principalmente, do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. Agora, caberá ao EB modificar sua postura para se adaptar e se antecipar às novas propostas que virão. Com certeza, o próximo passo ou objetivo decorrente da Estratégia Nacional de Defesa será o de alterar a estrutura organizacional das Forças. Este objetivo está implícito e representa uma tendência e uma necessidade operacional”.

-“Fortaleceu o MD e já estão sendo implantadas as fases para isso. A primeira é a criação da Secretaria de Compras”.

-“Sim, pois a ênfase político-estratégica haverá de direcionar os esforços das Forças, conferindo maior respaldo ao MD, fortalecendo-o perante as Forças”.

-“Como não se passou à execução efetiva das medidas de implantação previstas na Estratégia, no momento, não se pode afirmar que a Estratégia Nacional de Defesa fortaleceu o MD perante as Forças Armadas. Poder-se-ia verificar sua efetividade quando acordos, como o citado no item anterior, derem seus primeiros resultados positivos”.

-“Sem dúvida o MD sai fortalecido frente às Forças, mas não há uma outra forma de afirmar a posição do MD no Executivo. Se as Forças se opuserem e resistirem a esta mudança, será pior para todos”.

-“Ainda é prematuro afirmar que a Estratégia Nacional de Defesa fortaleceu o MD”.

-“A Estratégia Nacional de Defesa traçou as principais diretrizes que vão possibilitar às Forças Armadas desenvolver os seus sistemas. O MD apenas cumpriu sua missão”.

-“Não fortaleceu o MD”.

-“Não fortaleceu, mesmo considerando a substituição do Estado-Maior de Defesa pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas”.

- Aproximadamente 74% responderam que acreditam no fortalecimento do MD diante o EB com a END. Percentual ligeiramente inferior à geração dos anos 70, mas que podemos considerar equivalentes. As razões do fortalecimento se baseiam no maior poder conferido ao Ministro da Defesa com a criação do Estado Maior Conjunto das Forças Armadas e da SEPROD (produtos de defesa) e a alteração na estrutura das Forças Armadas. As discordâncias se concentram na efetividade das medidas previstas, sendo prematura qualquer conclusão.

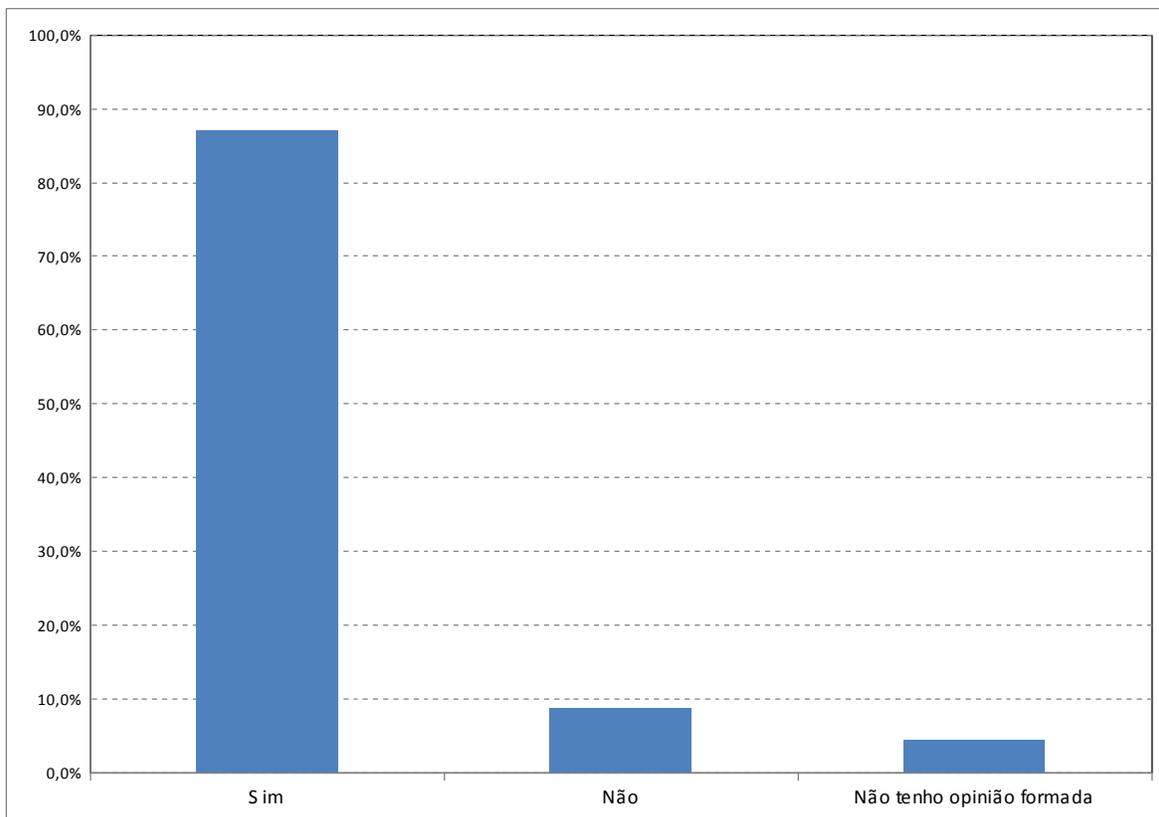
7. O Sr. considera que algumas reações contrárias à END, apresentadas por militares e que foram veiculadas pela mídia, representam uma reação contra o fortalecimento do MD em relação ao EB?

Sim – 20/23 = (86.95%)

Não – 2/23 = (8.60%)

Não tenho opinião formada - 1/23 = (4.35%)

Total – 23 = (100.00%)



Argumentos:

-“Analiso estas reações com algumas reservas. A Estratégia Nacional de Defesa, segundo palavras do antigo ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos Sr. Mangabeira Unger, não é peça orçamentária. A Estratégia é um documento do Estado brasileiro. Alguns companheiros da reserva e da ativa não perceberam sob esta ótica. Concordo com a crítica de um possível aparelhamento do MD com a criação da carreira de civis especialistas em Defesa. Se bem administrada poderá vir a ser, com a carreira de diplomata, uma carreira de Estado. Outro aspecto a ser observado com cuidado é o fortalecimento do Ministro da Defesa que pode gerar reflexos de politização das Forças”.

-“São posições individuais e estão dentro de uma faixa de normalidade quando se vive uma mudança estrutural”.

-“As reações são frutos da cultura organizacional. A perda de “status” pelo Comandante da Força foi significativa para a ocorrência de tais reações. Além disso, os primeiros ministros de Defesa não possuíam credenciais para o efetivo exercício do cargo. O marco jurídico não facilitou a adequada assimilação, pela Força, do advento do MD e, especialmente, no que concerne à subordinação ao poder político. Neste aspecto, os ressentimentos decorrentes do período dos governos militares contribuíram para acentuar as resistências ao MD e que, por extensão, redundaram nas reações à Estratégia Nacional de Defesa. Solução: o passar o tempo”.

-“Existe naqueles militares, aparentemente, dúvidas com relação ao uso político do MD, uma vez que atribui maior poder e capacidade de controle sobre as

Forças. Há grande dificuldade no estabelecimento de uma cadeia de comando nos Altos Escalões do EB. Todos os Órgãos de Direção Setorial, Comando de Operações Terrestre e Comando Logístico estão no mesmo nível do Comando Militar de Área e também do Chefe do Estado-Maior do Exército, causando interações muito complexas e que necessitam ser coordenadas e possuir um fluxo de comando”.

-“As críticas foram pertinentes. O Ministro da Defesa colocou na Estratégia Nacional de Defesa determinadas imposições que transformarão atividades funcionais em políticas. Por exemplo: a Ordem dos Advogados do Brasil faz uma lista para indicação de membro para o Superior Tribunal Federal diretamente ao Presidente da República, não passando pelo Ministro da Justiça. Por que a lista para Comandante de Força tem de passar pela indicação do Ministro da Defesa?”

-“Acredito que as reações se devem ao afastamento e descaso que a cúpula do Exército sempre dispensou ao MD. Esta postura de desconfiança foi traduzida pela maneira como os generais do Alto Comando trataram as Operações Conjuntas (apenas uma fonte de recursos para o adestramento). Durante a elaboração da Estratégia Nacional de Defesa, não houve o envolvimento direto de nenhum oficial general de 4 estrelas no trabalho, o que, por si só, demonstra uma reação contrária à Estratégia e ao MD como um todo”.

-“São reações à mudança. Ficamos atrasados por mais de 50 anos em relação aos demais países. Perdemos tempo com o Estado-Maior das Forças Armadas”.

-“As reações são justas, pois o Ministro da Defesa passou a ocupar e desempenhar funções que podem trazer consequências internas para a Força. O fato de ser dele a indicação dos Comandantes de Força pode politizar o processo de escolha, criando desgastes e jogos de influência desnecessários”.

-“As reações foram adjetivando: estéreis, ultrapassadas, dissonantes, nostálgicas, irrelevantes e não representativas”.

-“O ceticismo quanto à efetividade da Estratégia Nacional de Defesa foi causado pela grandiosidade do documento, o que, para aqueles acostumados a conviver com orçamentos minguados e sem perspectivas de aumento significativo, levou à crença de se tratar apenas de uma carta de intenções. Não se deve deixar enganar, pois, se não houver um aporte extraorçamentário, nada do que está planejado na Estratégia poderá ser levado a sério, pois a demanda reprimida e a situação de sucateamento a que as Forças Armadas têm sido submetidas exigirão um esforço das próximas gerações de militares para a sua recuperação. Portanto, as reações manifestadas têm fundamento, pois, no caso específico do EB, a manutenção da vida vegetativa das Organizações Militares tem sido sustentada devido ao esforço conjunto do Comando da Força e do Estado-Maior do Exército junto ao Governo Federal para obtenção de mais recursos. É verdade que, desde 2003, ao menos, os recursos orçamentários, se não têm crescido nos patamares desejados, não diminuíram. Entretanto, os contingenciamentos impostos e a inscrição em Restos a Pagar dos créditos alocados ao EB têm prejudicado o andamento dos projetos em curso na Força”.

-“As reações são nocivas à consolidação do MD. Não trazem benefícios nem para o MD e nem para as Forças. O Alto Escalão do EB deve preocupar-se em apresentar soluções que sejam benéficas para a Força”.

-“As reações são demonstrações de incoerência dupla de alguns chefes. Estes passaram a vida profissional pregando a disciplina intelectual. Tais manifestações evidenciaram indisciplina em face do Comandante do EB e do Ministro da Defesa. Em minha opinião, falta ao EB a aplicação de um Princípio de Guerra em seu mais Alto Escalão: Unidade de Comando”.

-“As reações, em sua maioria, originam-se dos oficiais mais antigos. Acredito que a tendência será o arrefecimento das mesmas. Algumas não procedem, a meu ver. Entretanto, preocupa-me o aumento vertiginoso de civis nas diversas Secretarias do MD, pois julgo eu, não possuem experiência em assuntos de Defesa. Alie-se o fato de ser a manipulação política o critério para a criação e a ocupação de cargos, o que pode dificultar o próprio desenvolvimento do MD e a sua valorização perante o governo e a sociedade. Neste caso, as Forças Armadas seriam as maiores prejudicadas. Neste contexto, será que a “carreira de Defesa” estará preenchida com indivíduos capacitados? Subordinar as Forças Armadas ao MD, para todas as situações deverá aumentar o risco de manipulação política até para o emprego das Forças Armadas. Tais críticas terão fundamento ou não, dependendo de nossa capacidade de: potencializar, por intermédio do MD, a consecução de nossos interesses, e mitigar o que puder ser danoso ao cumprimento da missão das Forças e ao militar (indivíduo)”.

-“Eu percebi um “vício de origem” em determinadas críticas que foram veiculadas pela mídia. Foram críticas que partiram de oficiais da reserva, que enquanto estiveram na ativa não conseguiram realizar nada parecido com o que foi divulgado na Estratégia Nacional de Defesa”.

-“São reações válidas. No nível de inserção de um novo conceito como o do Ministério da Defesa deve-se levar em consideração a falta de unanimidade”.

-“Considero que estes militares não dispõem dos dados necessários que justifiquem as suas opiniões contrárias. Elas se baseiam em visões distorcidas sobre os verdadeiros objetivos da referida Estratégia, pois desconhecem os desdobramentos em curso nas Forças Armadas. O Exército, por determinação do MD, planejou uma ampla reestruturação organizacional, com reflexos na modernização de seus meios, vindo ao encontro dos anseios da Força. O mesmo está ocorrendo em relação à Marinha e à Força Aérea”.

- Aproximadamente 87% reconheceram resistências às novas medidas previstas na END em algumas declarações de oficiais pela imprensa. Estas resistências teriam origem diversas destacando-se, mais perda de poder por parte da Força, o receio da politização do EB devido às novas prerrogativas do Ministro da Defesa, a distância com que o Alto Comando do Exército tratou as políticas estratégicas do MD gerou desconfianças com medidas que poderiam fortalecer o MD, o ceticismo quanto à efetividade das novas propostas, o aumento da presença de civis nos diversos escalões do MD, a concentração de críticas por parte de oficiais mais antigos.

Majores da Ativa (AMAN/1993-1996)²⁷⁶

Pesquisa: O Ministério da Defesa e o Exército Brasileiro: A Construção de um Relacionamento.

Universo de participantes que responderam: 129

Questionário

1. A criação do MD foi positiva para o EB

Concordo – 63/129= (48.84%)

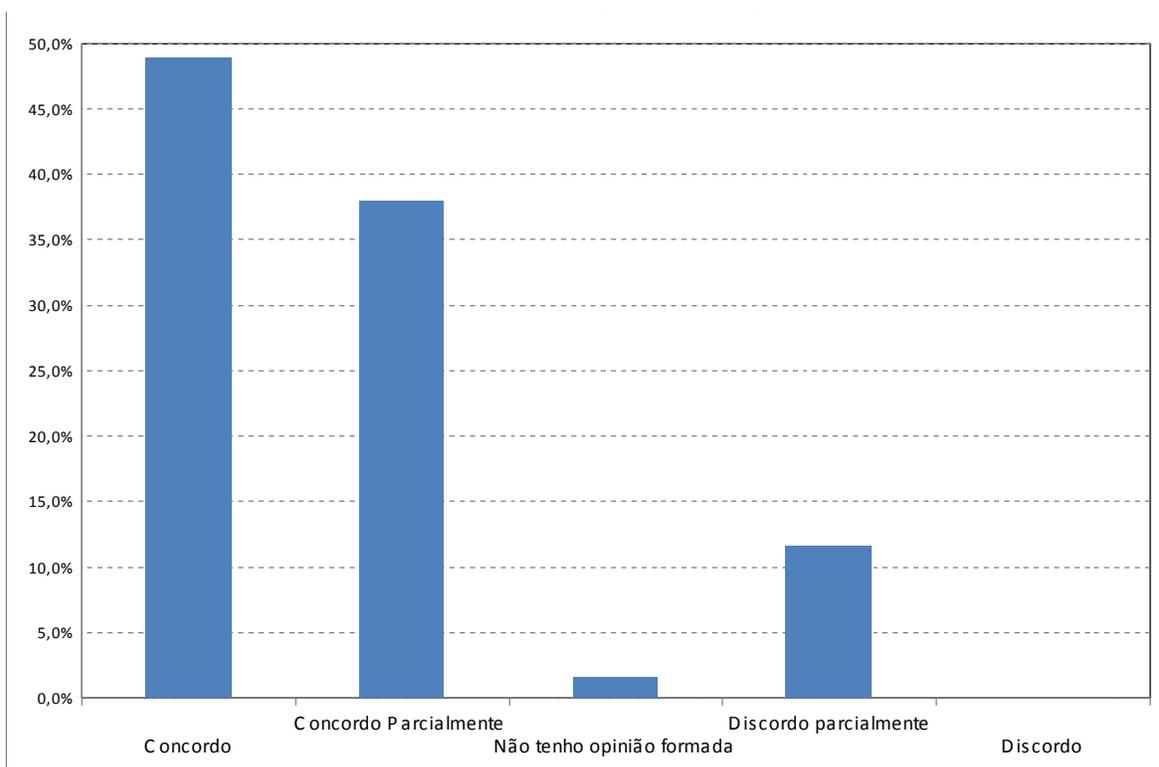
Concordo parcialmente – 49/129 = (37.98%)

Não tenho opinião formada – 2/129= (1.55%)

Discordo parcialmente – 15/129= (11.63%)

Discordo – 0= (0.00%)

Total – 129= (100.00%)



²⁷⁶ Questionário distribuído aos Majores alunos do Curso de Estado-Maior da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Praia Vermelha, RJ, 2009.

Argumentos:

- “A criação é boa pois passa a existir uma estrutura capaz de coordenar as ações do Exército, Marinha e Aeronáutica, o que repercutirá na padronização de sistemas e viabilizará a interoperabilidade em ritmo mais acentuado, bem como se constitui em impulsionador para que as operações conjuntas sejam realizadas de maneira mais intensa”.
- “Ainda não se observam ações concretas do MD em relação ao EB”.
- “A expressão militar obteve mais força política junto aos Poderes Executivo e Judiciário, diante da atual conjuntura política nacional”.
- “O EB necessitava de um órgão político para defender as suas pretensões junto à Presidência da República. A criação do MD tem por finalidade realizar um “link” entre o Exército e o Comando Supremo das Forças Armadas”.
- “É uma tendência mundial e se o Brasil pretende ser protagonista na comunidade internacional deve adotá-la. Para as Forças, a criação do MD aumentou a integração entre elas e colocou o tema de defesa na agenda política do país. Contudo, os Comandos das Forças devem permanecer vigilantes para que o MD não assuma um caráter ideológico-partidário”.
- “O ministro como político tem amplo trânsito nos três Poderes, o que dá mais força na defesa dos interesses das Forças Armadas”.
- “Até o presente momento não foi percebida mudança positiva para o EB. Pelo contrário, houve redução da representatividade política da Força, redução da influência junto aos decisores políticos e perda de espaço na destinação de recursos. De certa forma, a representatividade dos três Comandantes das Forças no cenário das principais decisões do país era muito importante”.
- “Isso implementa o esforço conjunto entre as Forças singulares”.
- “Acho que houve um alinhamento com a tendência de outros tantos países e com o pensamento, este sim realmente importante, de que a defesa é interesse de toda a sociedade, e não somente do segmento militar”.
- “Creio que não cabe a pergunta se “foi” e sim se “será”. O que vai depender das efetivas ações de hoje. Pela minha resposta, sou otimista. Acredito em nossa capacidade de tornar o fato positivo para a Força Terrestre”.
- “Apesar de ter havido um ganho na sinergia do emprego das Forças, em tempo de paz houve uma perda de influência do Exército como instituição na política nacional. Além disso, o fato de ser o Ministro da Defesa um cargo político não atrelado à formação técnica, deixa a condução da Defesa dependente em grande parte da política de governo, em detrimento da política de Estado”.
- “A criação do MD foi positiva para o Brasil, mas não para o Exército em particular, pois o Ministro do Exército perdeu seu “status” de assessor direto do Comandante Supremo das Forças Armadas, acarretando em perda da capacidade de influir nos orçamentos destinados ao EB, além de perdas na Administração dos recursos financeiros e das decisões de nível estratégico”.
- “O MD é um órgão político necessário a qualquer país para formular a estratégia e política de defesa nacional e coordenar a integração das Forças Armadas”.
- “Foi uma tendência dos países mais desenvolvidos, e o Brasil deveria se adaptar a esta transformação”.
- “Permitiu a ligação política necessária”.

-“Considero que a criação do MD poderá alçar a Defesa à pauta de discussões no âmbito nacional, como deve ser”.

-“O Exército perdeu de certa forma sua autonomia orçamentária, visto que a proposta de orçamento do EB tem que passar pelo crivo do MD”.

-“Inicialmente não, pois houve uma resistência natural devido a queda da visibilidade política da Força, o que ocasionou um atraso na participação efetiva. Atualmente pode vir a ser, mas com constante participação do Alto Comando da Força em assuntos polêmicos. Como exemplo cito a possível criação da carreira civil de Defesa que, caso aprovada, poderá trazer problemas de difícil administração junto ao público interno, dentre os quais: Moradias funcionais (PNR) na Guarnição de Brasília, vencimentos, cargos junto aos altos escalões políticos, aditâncias, etc”...

-“O EB perdeu força no contexto nacional”.

-“Operacionalmente sim, mas politicamente não”.

-“A criação do MD tornou as Forças Armadas meros coadjuvantes no processo de desenvolvimento político nacional. Aos poucos o MD ocupa o espaço destinado aos militares na condução da defesa nacional, relegando-os a meros executantes ou, na melhor das hipóteses, em assessores especializados”.

-“Houve perdas e ganhos, porém as perdas foram mais significativas”.

-“A existência de MD é uma realidade em vários países do mundo. Entretanto, a má condução da Instituição, caso haja, por intermédio de ministros escolhidos por critérios políticos, podem gerar incongruências”.

- Esta geração formou-se na AMAN já inserida no contexto da normalidade democrática do país. Atualmente ocupa postos intermediários na estrutura administrativa do EB. Chama a atenção o fato de que, em comparação com as duas anteriores, ter apresentado o menor índice de concordância total (48.84%) nesta assertiva.

2. Com a criação do MD, o Sr. acha que as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD.

Concordo – 32/129= (24.81%)

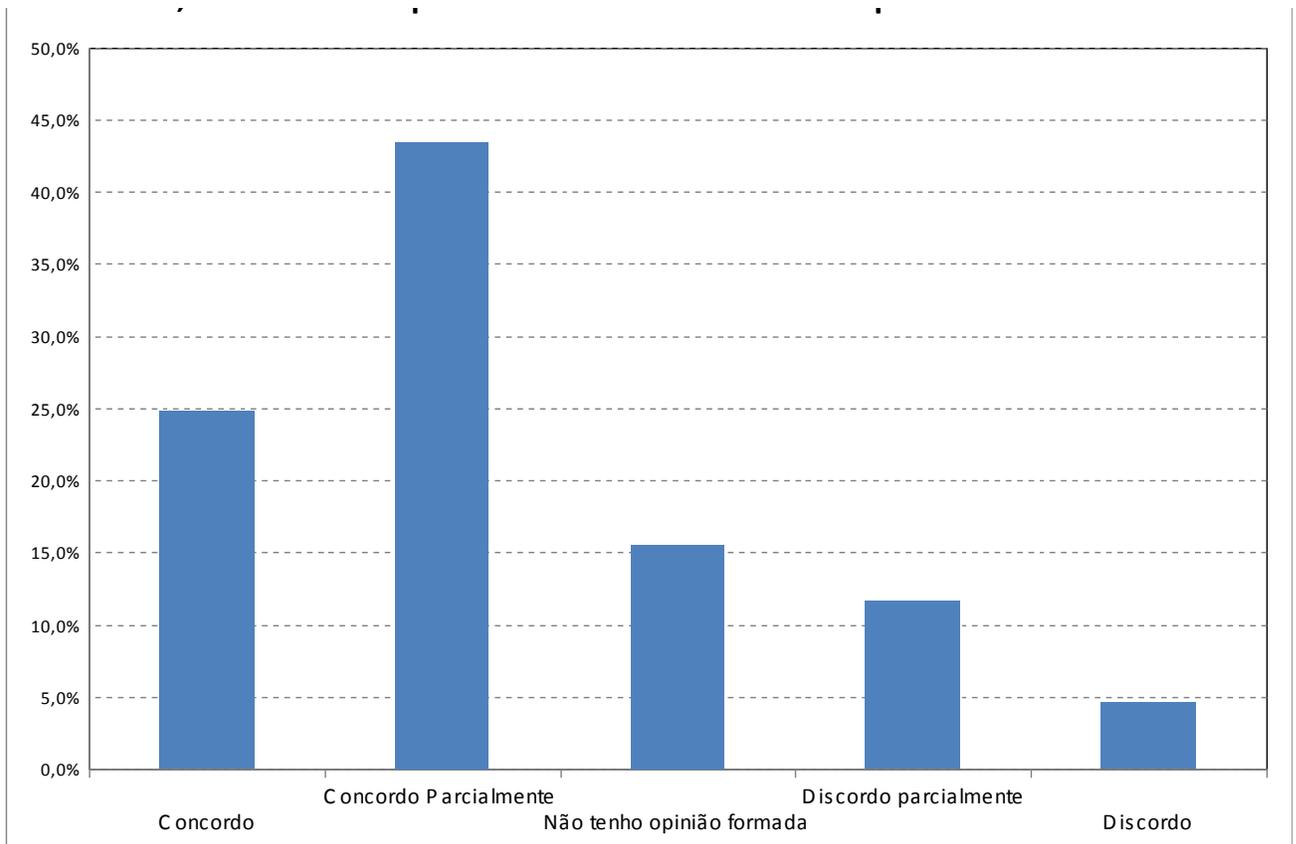
Concordo parcialmente – 56/129= (43.41%)

Não tenho opinião formada – 20/129= (15.50%)

Discordo parcialmente – 15/129= (11.63%)

Discordo – 6/129= (4.65%)

Total – 129 = (100.00%)



Argumentos:

- “Houve a perda de uma maior liberdade política”.
- “Acho que até agora não foram controladas, entretanto passarão a ser caso o MD implemente a Estratégia Nacional de Defesa”.
- “As atividades ficaram mais apoiadas e conhecidas pelas forças políticas”.
- “Controladas sim, porém não significa necessariamente que, por este controle, estejam sendo mais bem geridas”.
- “Acredito que, com o aperfeiçoamento dos processos e o desenvolvimento de novos projetos, a tendência é que as atividades sejam controladas em um nível mais satisfatório”.
- “As atividades do Exército sempre foram controladas e executadas com judicioso emprego dos recursos da Nação. A diferença é que, agora, são controladas por um órgão externo à Força”.
- “Não tenho ainda este grau de conhecimento”.
- “Creio que este seja o objetivo do MD. Se ainda não controla, talvez seja por não estar completamente efetivado. O que pode ser uma ótima oportunidade para que militares do EB ocupem espaço no MD”.
- “Existe um chefe hierarquicamente acima dos Comandantes de Força (Ministro da Defesa), o que concede a um político civil opiniões e decisões de cunho estritamente militar, além de delegar a civis parte do controle do uso orçamentário nas Forças Armadas”.

-“Com o orçamento da Força proposto, via MD, é previsível que haja um controle das atividades do EB”.

-“Ainda não vejo uma ação efetiva do MD que tenha modificado a rotina do EB”.

-“Somente as atividades de emprego. No campo do preparo há somente um acompanhamento. Caso ocorra a centralização dos recursos financeiros pelo MD, aí sim haverá um controle pleno”.

-“O EB perdeu espaço político e com isso sua liberdade de ação para realizar pressão junto ao governo para melhor aparelhamento da Força e melhores salários”.

- O índice de concordância é relativamente baixo (25%). Mesmo uma geração mais nova foi capaz de perceber a manutenção de autonomia do EB após a criação do MD. A concordância parcial (43%) indica a existência de um processo de fortalecimento do MD. As justificativas para o maior controle se concentram na perda de poder político do EB, na percepção de um aperfeiçoamento gradual das medidas de controle, no fortalecimento do MD com a implementação da END, a visualização de maior coordenação no setor orçamentário. O maior espaço para autonomia justifica-se pela relativamente nova estruturação do MD.

3. O Sr. entende que o EB oferece alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD.

Concordo – 24/129= (18.60%)

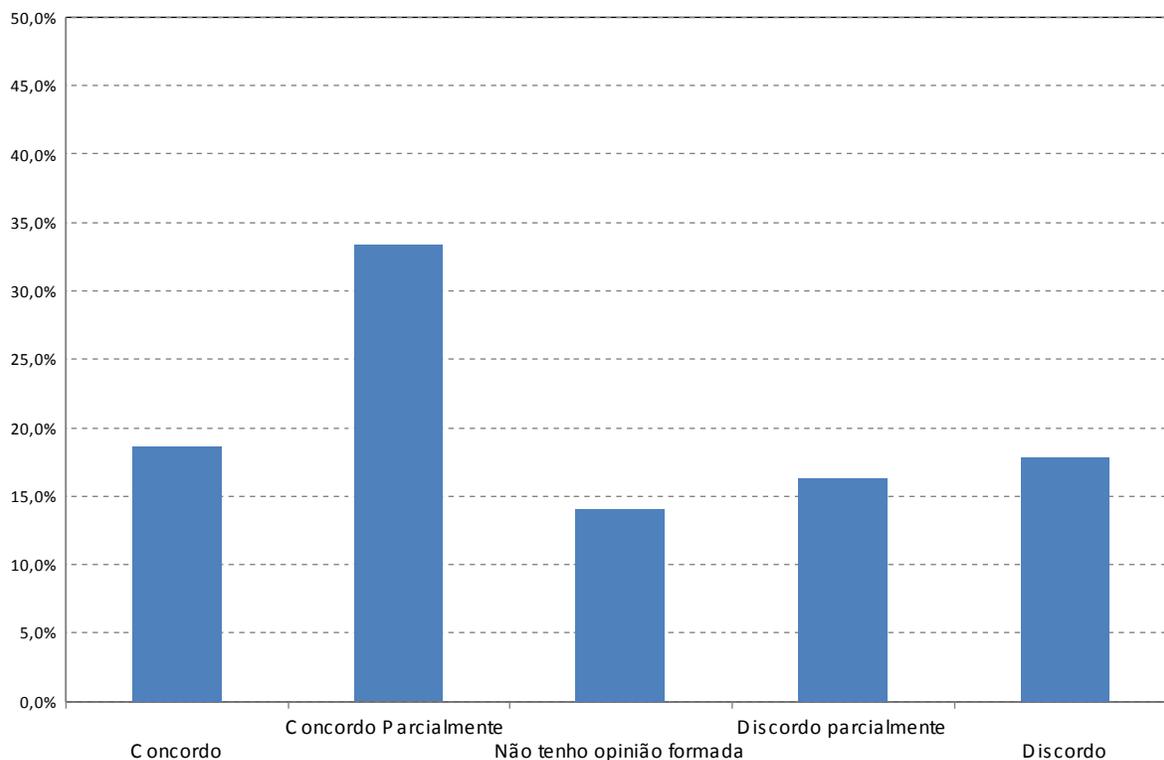
Concordo parcialmente – 43/129= (33.33%)

Não tenho opinião formada – 18/129= (13.95%)

Discordo parcialmente – 21/129= (16.28%)

Discordo – 23/129= (17.83%)

Total- 129= (100.00%)



Argumentos:

-“Medidas tomadas pelo MD demoram a entrar em vigor no âmbito do EB. Como exemplo, posso citar a terminologia militar empregada pelo MD e manuais já editados no MD e que ainda não foram adotados na ECEME”.

-“Alguns militares ainda reagem com a ideia da criação do MD”.

-“Não sei o que o Alto Comando do EB pensa e nem como age neste sentido”.

-“Sempre há resistência ao novo”.

-“Há resistência quando o Ministro da Defesa não se mostra sensível às dificuldades e necessidades do EB”.

-“Quando assistimos às palestras dos chefes ou representantes dos Órgãos de Direção Geral do EB, é possível verificar alguma dissonância entre o apresentado e o preconizado pelo MD”.

-“Na verdade o EB não está aproveitando a oportunidade de fortalecer-se apoiado no MD, a exemplo da FAB e especialmente da Marinha do Brasil”.

-“Julgo que o EB perdeu espaço durante a implantação do MD”.

-“Sim. Acho que de pequena parcela que ainda não entende o real papel do MD. Repito: o real papel que se espera do MD para as Forças Armadas é um ministério integrador, que pense no Estado Brasileiro e nas Forças Armadas”.

-“Diretamente, não identifico resistência. Porém, indiretamente, pode-se verificar que houve um tempo em que a designação para o MD não era considerada a mais nobre. Uma certa ocasião o Chefe do Estado-Maior de Defesa do MD comentou com um Oficial General de outro país que havia sido designado para o Comando de Operações Terrestre. O Oficial General estrangeiro disse que, no país dele, isso seria visto como um retrocesso. Este episódio mostra que o EB privilegiava os

postos na organização interna da Instituição, caracterizando uma forma de resistência indireta”.

-“Vejo a dificuldade em padronizar abreviaturas e termos adotados pelo MD até como certo descaso pelo EB. Na *Latin America Defense* (LAAD) deste ano, vi poucos oficiais do EB na organização. No estande do MD só estava o pessoal da Marinha do Brasil. Talvez houvesse um motivo, mas fiquei com a impressão de que podemos estar perdendo espaço, quando deveríamos estar ganhando”.

-“Principalmente os mais antigos”.

-“Percebe-se que ainda há opiniões divergentes e, de certa forma, com respaldo. Nós ainda não temos uma massa crítica de políticos que entendam ou que estejam devidamente amadurecidos para a questão da Defesa, sem falar do compromisso para com o Estado em detrimento dos interesses de governo. Tal situação é sentida com certo desconforto no âmbito da Força”.

-“Atualmente, devido à pouca visibilidade da participação da Força nos processos decisórios do MD, a ideia que se tem é de total acatamento”.

-“O EB tem se mantido resolutivo nas decisões do MD”.

-“Entendo que não há nenhuma resistência ativa ao fortalecimento do MD. Ao que parece, inicialmente havia uma resistência passiva, que talvez ainda persista em certos setores ou em algumas personalidades. Atualmente verifica-se o conformismo fruto dos valores militares de obediência, hierarquia e disciplina. Pelo que se tem visto e ouvido, está ocorrendo a busca de maior participação do EB no MD, particularmente como forma de concorrer com outras Forças em busca de maiores parcelas de orçamento”.

-“Devido ao atraso de padronização de procedimentos em relação a MB e FAB, determinados pelo MD”.

-“Sim. A seleção do pessoal para servir no MD em vários momentos anteriores, a resistência à participação eficaz no desenvolvimento da doutrina de defesa e a morosidade para absorver e executar a doutrina de defesa, em particular do emprego conjunto, são exemplos”.

- O maior percentual concentrou-se na concordância parcial (33.33%) desta assertiva. As demais percepções se equivalem. Considero normal a dispersão, na medida em que esta geração ainda se localiza em postos relativamente distantes dos processos decisórios da Força. Mas, mesmo assim, foi capaz de identificar de forma significativa algum tipo de reação do EB contra o MD. As justificativas para a resistência se fixaram na demora do EB em implementar decisões do MD, a resistência natural ao novo, a diferença de discursos de oficiais do Alto Comando do EB e do MD, a visão de que a designação de um oficial para o MD significaria desprestígio, a demora em desenvolver uma doutrina de operações conjuntas e a pouca experiência de civis com o tema defesa.

4. O Sr. é a favor de uma maior coordenação das Forças Armadas pelo MD, mesmo podendo significar alguma perda de autonomia para o EB.

Concordo – 57/129= (44.19%)

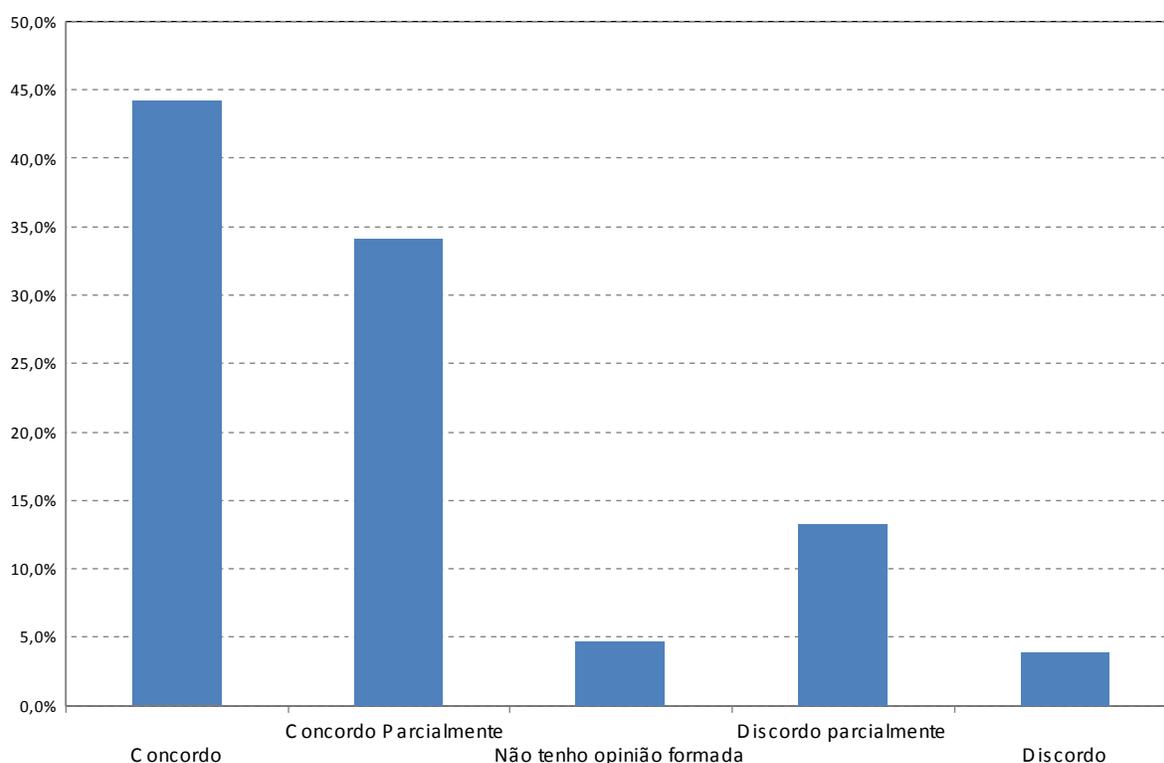
Concordo parcialmente – 44/129= (34.11%)

Não tenho opinião formada – 6/129= (4.65%)

Discordo parcialmente – 17/129= (13.18%)

Discordo – 5/129= (3.88%)

Total – 129= (100.0%)



Argumentos:

-“Desde que isso tenha por objetivo a operacionalidade das Forças Armadas e não haja interesses políticos conjunturais que prejudiquem esta evolução”.

-“O Ministro da Defesa teria que ser alguém militar”.

-“Uma vez criado o MD, alguns espaços que eram preenchidos pelos ministérios militares foram ocupados pelo MD. Assim, inevitavelmente houve perda de autonomia das Forças, sobremaneira nos níveis político e estratégico”.

-“O MD está caminhando para este objetivo, mas levará algum tempo até o ajustamento”.

-“Quanto à coordenação e autonomia, creio que depois de bem articulado, o MD, integrado por militares das três Forças, não irá trazer nenhum prejuízo para qualquer uma delas”.

-“As Forças Armadas não são autônomas e independentes. Em qualquer regime democrático as instituições são controladas e prestam contas à sociedade”

-“A esfera de coordenação no MD tem que ser um fator para estabelecer sinergia entre as Forças, jamais para tolher ou diminuir a atuação de uma Força, ainda que atue isoladamente”.

-“A decisão do que fazer, em termos de Defesa Nacional, deve ser coordenado pelo Ministério, mas o como fazer e os meios necessários devem ficar com o Comando das Forças”.

-“Coordenação sim. Sou contrário à substituição ou diminuição da participação da Força nos processos decisórios do MD”.

-“Cada Força tinha que ter seu espaço nas decisões do futuro da Nação, particularmente nos assuntos estratégicos e de segurança nacional. O MD atende, em parte, aos interesses do governo”.

-“A maior coordenação implica na perda de autonomia para as três Forças e, a médio e longo prazo, na total subserviência aos políticos que estiverem no governo e aos “especialistas civis em defesa” a serem criados no MD”.

-“Segundo legislação clara e harmônica com os interesses das Forças”.

- Das 3 gerações esta foi a que apresentou o menor índice de concordância plena (44%). De acordo com a hipótese inicial este índice deveria ser mais alto na geração mais jovem. E os dados coletados não apontam nesta direção. Pode-se concluir que o tempo de assimilação da nova cultura organizacional de fortalecimento do MD será mais longo do que o previsto na hipótese. Das restrições ao maior controle do MD sobre as Forças apontadas nas justificativas destacaram-se a utilização política deste maior controle, a perda de espaço das Forças no MD e da maior participação de civis em áreas estratégicas do MD.

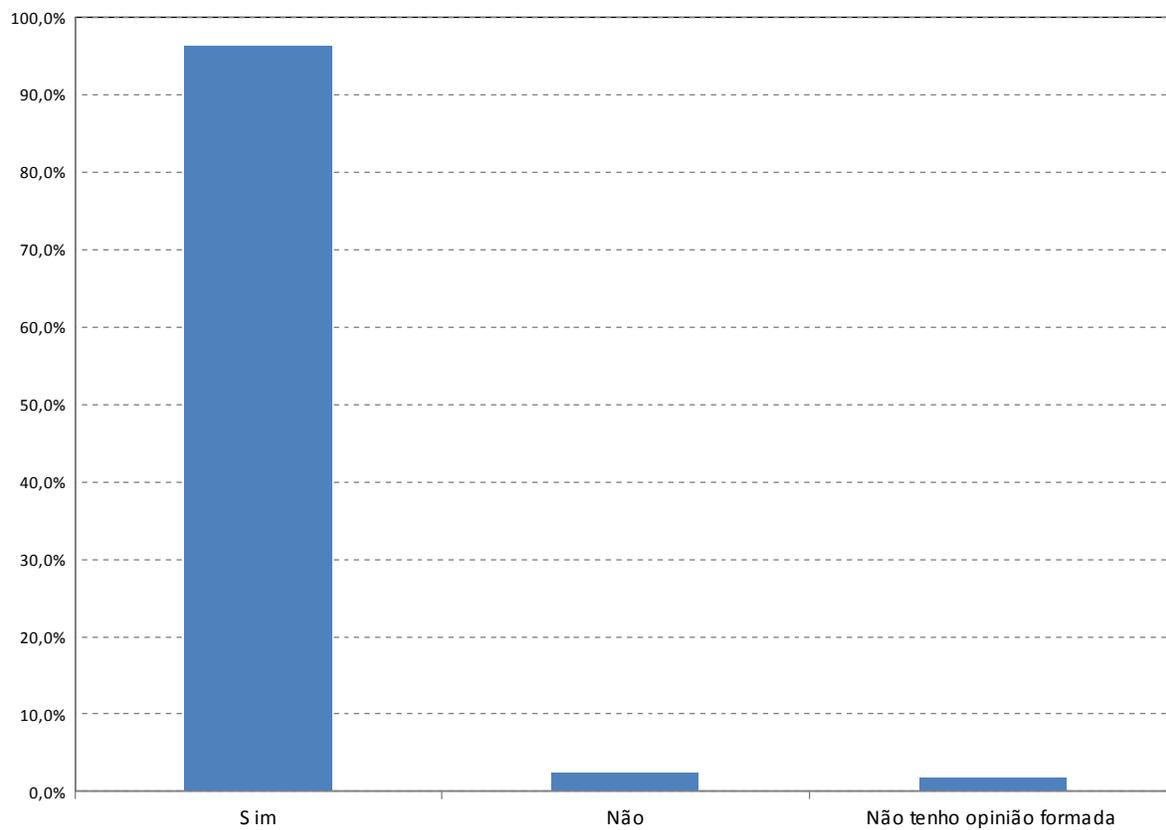
5. O Sr. conhece a nova Estratégia Nacional de Defesa? Caso positivo responda as questões 6 e 7.

Sim – 124/129= (96.12%)

Não – 3/129= (2.33%)

Não tenho opinião formada – 2/129= (1.55%)

Total – 129= (100.00%)



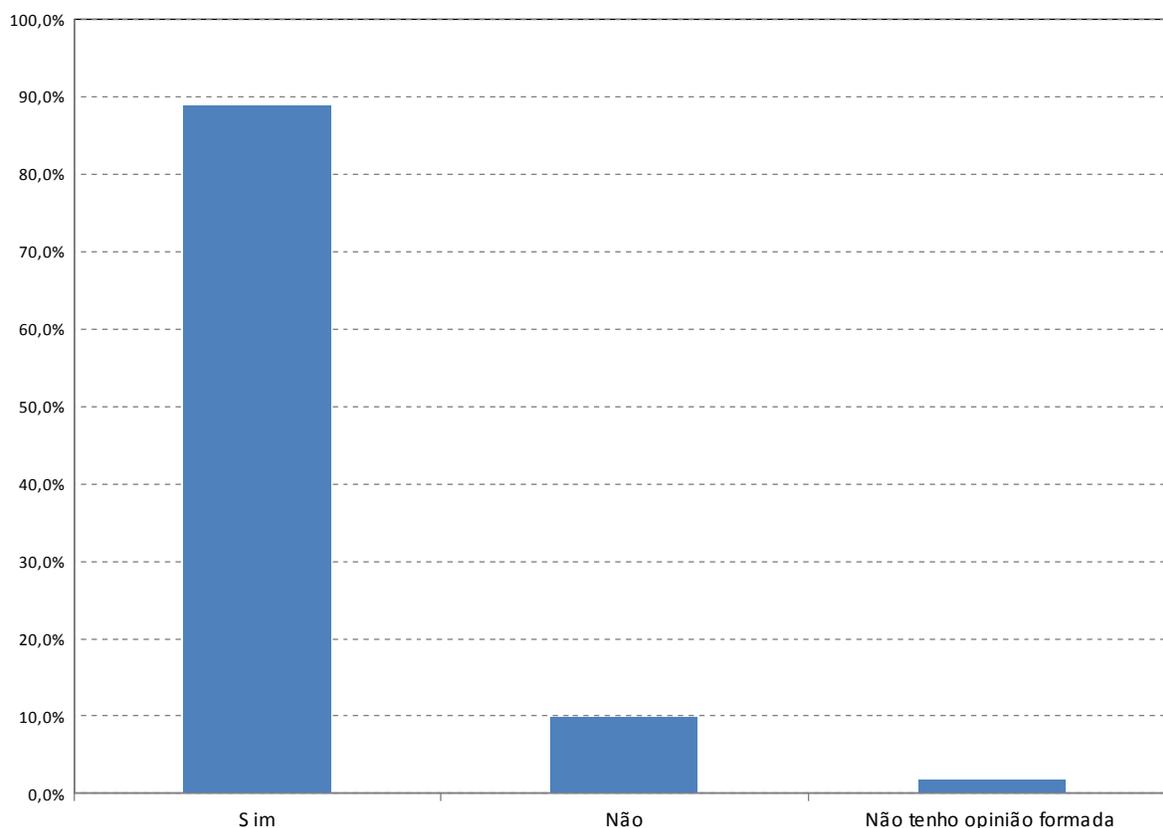
6. Ela fortaleceu o MD perante as Forças Armadas?

Sim – 110/129 = (85.27%)

Não – 12/129 = (9.30%)

Não tenho opinião formada – 7/129 = (5.43%)

Total – 129 = (100.00%)



Argumentos:

- “Não foram observadas ações concretas ainda, parece muito mais um jogo político e ideológico”.
- “Delineou os rumos das Forças Armadas e o amparo legal para o emprego”.
- “Estranho é perceber que já existe uma divisão no próprio MD, entre o que se considera o MD propriamente dito e as Forças Armadas. O MD deveria ser o grande defensor das Forças Armadas”.
- “Ainda há uma parcela das Forças Armadas que ainda não vê a oportunidade ímpar que se está apresentando, com uma política de defesa nacional de Estado e não apenas das FA”.
- “Creio que este foi um de seus objetivos”.
- “O fortalecimento referido foi imposto às Forças Armadas por decisões políticas e não concorde das Forças por entendimento de necessidade”.
- “É um “PAC” das Forças Armadas no contexto do atual governo, que até então estava relegado a um segundo plano”.
- “As Forças Armadas estão inseridas em inúmeros “pacotes” de rearticulação e reaparelhamento extremamente benéficos”.
- “Estabeleceu a forma de subordinação das Forças Armadas ao MD”.
- “Um documento oficial desta magnitude não pode servir de simples declaração de controle governamental sobre as Forças Armadas”.
- “O MD assume de fato o comando das Forças e entra na luta por seus interesses, que na realidade se coadunam com os interesses da Nação”.

-“O próprio desenvolvimento da END caracteriza o fortalecimento”.

- Aproximadamente 85% dos maiores concordaram que a END fortaleceu o MD. As justificativas mais negativas dos maiores destacam que as medidas previstas na END mais parecem ideologia e política, aprofundam divisões entre Forças Armadas e Ministério da Defesa, não foram ainda exploradas em sua plenitude por setores das Forças Armadas como uma oportunidade real de modernização institucional, a END não deve se transformar em um simples documento de maior controle das Forças Armadas pelo MD. As justificativas positivas ressaltam que a END adotou medidas que visam a rearticulação e o reaparelhamento extremamente benéficos para as Forças Armadas, que o MD assumiu de fato o comando das Forças Armadas, representando o papel de interlocutor dos seus interesses.

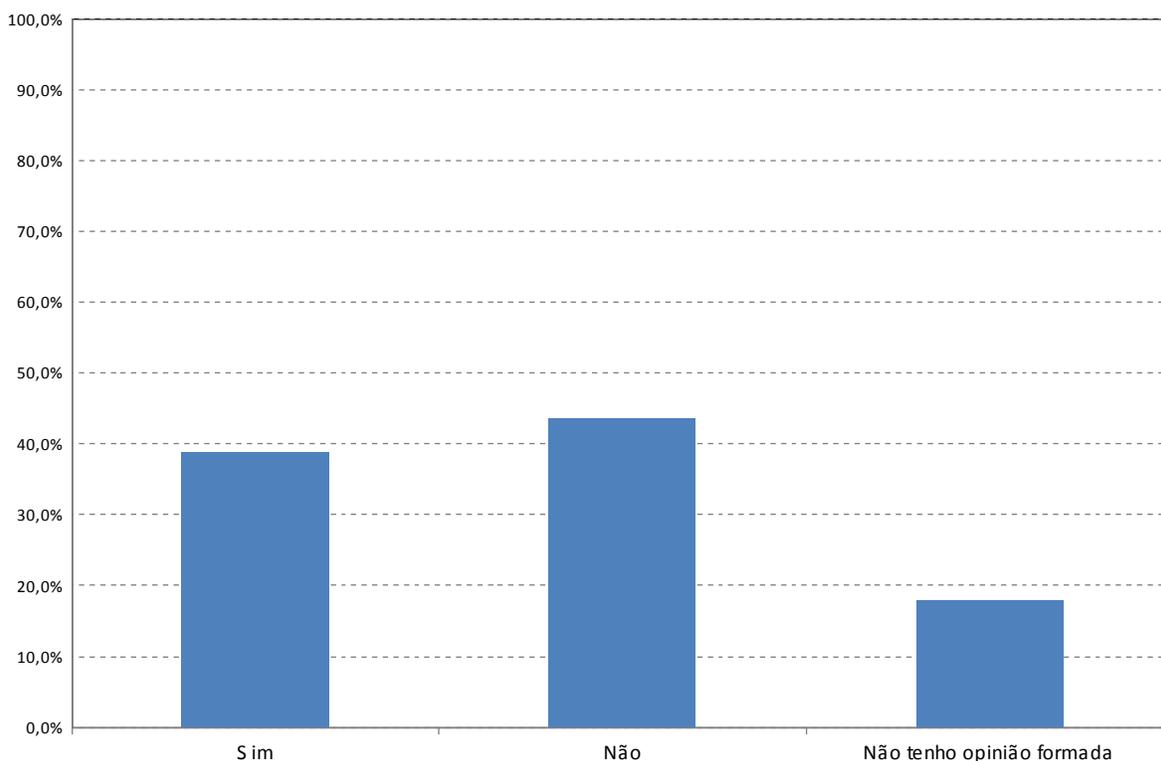
7. O Sr. considera que algumas reações contrárias à END, apresentadas por militares e que foram veiculadas pela mídia, representam uma reação contra o fortalecimento do MD em relação ao EB?

Sim – 48/129= (37.21%)

Não – 54/129= (41.86%)

Não tenho opinião formada - 27/129= (20.93%)

Total – 129 = (100.00%)



Argumentos:

- “Apenas uma reação à demagogia e à ideologia contrária aos interesses do país”.
- “As reações foram feitas por Oficiais de alta patente, mas que estavam na iminência de passagem para a Reserva”.
- “A perda de autonomia em algumas áreas, de certo modo causou reações naturais de alguns chefes, sobretudo daqueles que vivenciaram uma época em que o poder político era conferido aos militares”.
- “Não adianta reagir, pois é um processo inevitável”.
- “Acreditam que representam opinião não concordante com itens da END ou que não acreditam em sua consecução”.
- “Entendo que foram reações pontuais e, em quase todos os casos, pessoais”.
- “Uma minoria sim, entretanto outras reações foram caracterizadas em virtude da incredulidade da consecução de alguns projetos descritos na END”.
- “Na minha perspectiva, houve “reservas”, ou discordâncias, a pontos específicos da END, por variados setores da sociedade. Entretanto, não os classifico como reação, mas como manifestações de ceticismo ou até de pragmatismo e incredulidade na concretização dos objetivos propostos na Estratégia”.
- “Acho que há uma reação mais cultural e passional que racional quanto ao MD. Creio que não há que se levantar reação de fortalecimento de Escalão Superior em relação ao Escalão Subordinado. MD e EB fazem parte do Sistema de Defesa do Brasil em níveis diferentes”.
- “Acredito que as reações foram mais relacionadas ao MD ser chefiado por políticos civis, do que por ser um órgão centralizador e controlador da Forças Armadas. Tal fato inevitavelmente vincula o comando direto das FA às concepções políticas de governo, visto que o Ministro da Defesa é nomeado segundo critérios políticos e não militares”.
- “Acredito que o MD e o EB devam encontrar seus respectivos espaços e importâncias no cenário nacional”.
- “Certamente, as opiniões de militares que dedicaram boa parte de suas vidas ao EB e ao Brasil não podem ser tratados de forma tão diminuta. Qualquer posição séria e que vise o aperfeiçoamento da END deve ser considerada como crítica construtiva”.
- “No caso das ações do MD apresentadas na END, julgo que são todas positivas e que visam o bem maior das Forças Armadas. Resta saber se serão cumpridas, particularmente com as mudanças de governo. No aspecto político, jugo que a END foi uma jogada política que será explorada oportunamente”.

- Das 3 gerações esta foi a que apresentou o índice mais baixo (37%) contra (87% e 95%) de concordância com a assertiva. Ao mesmo tempo 41% consideraram que as declarações não representaram resistência. Ou seja, a geração dividiu-se pelos extremos. Interpreto estes índices como reflexos da posição ocupada pelos majores na hierarquia do EB. A posição intermediária pode induzir a este corte. Mas o fato que se destacou nas justificativas foi a diminuição da importância destas declarações. Foram consideradas pontuais e frutos de uma cultura de época. Ao mesmo tempo em que consideraram o MD e o EB estruturas que devem buscar seus espaços harmonicamente.

Oficiais Gerais do Exército Brasileiro

Nome: General de Exército da Reserva²⁷⁷

Posto e turma de formação: General de Exército -AMAN 1967

1) A criação do MD foi positiva para o EB?

R.: “Não foi boa para o EB, que perdeu autonomia política, mas foi boa para o Brasil. A tendência moderna é de centralização das atividades de Defesa em um único ministério. A integração enseja oportunidades de racionalização das atividades comuns às forças singulares e ganho de escala econômica”.

2) Com a criação do MD, o Sr. acha que as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD?

R.: “O MD não está estruturado para controlar as atividades das Forças. O que foi alcançado foi a centralização política”.

3) Qual o nível de autonomia de seu Departamento em relação ao MD?

R.: “Pleno no que se refere à gestão interna. E dependente de forma indireta, no tocante às providências externas, sobretudo em termos de legislação”.

4) O Sr. entende que o EB oferece alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD? .

R.: “Não existe resistência, desde que o MD respeite a autonomia institucional do Exército. A ingerência indevida, sobretudo de interesse político ou econômico é que poderia comprometer o relacionamento”.

5) O Sr. é a favor de uma maior coordenação das Forças Armadas pelo MD, mesmo podendo significar alguma perda de autonomia para o EB?

R.:”Pessoalmente, sou contra a ingerência e favorável à cooperação. Durante duzentos anos, o EB desenvolveu uma capacidade de autogestão reconhecida por seus padrões de ética e eficiência. O MD, criado há uma década, é um órgão civil, potencialmente suscetível às idiosincrasias típicas da administração pública brasileira”.

6) O Sr. conhece a nova Estratégia Nacional de Defesa (END)? Ela fortaleceu o MD perante as Forças Armadas? O Sr. poderia destacar algum ponto(s)

²⁷⁷ Serviu no MD no período 2008-2009. Questionário respondido via e-mail em 13/10/2010.

polêmico para as Forças Armadas em geral e o EB em particular que poderia(m) gerar resistências?

R.: “A END preconiza dispositivos de concepção estrangeira que fortalecem nominalmente o MD, respaldados em mudanças de legislação. A legitimação deles, contudo, vai depender de transformação cultural no âmbito das três Forças. Pessoalmente, acredito que as intenções centralizadoras serão inócuas. Na prática, a principal pretensão é de eliminar a influência política das Forças Armadas. A intenção inicial era recalcar em mais um nível as forças singulares, mediante a sua subordinação ao Estado-Maior Conjunto, porém teve de ser postergada. O ponto que considero mais polêmico é a abertura das escolas de formação de oficiais para o sistema de cotas raciais e sociais, que, a meu ver, não pode ser aceito pelo estamento militar”.

Nome: Ministro do Superior Tribunal Militar ²⁷⁸

Posto e turma de formação: General de Exército – AMAN 1967

1) A criação do MD foi positiva para o EB?

R: “A criação do MD foi uma medida positiva não só para o Exército e para as Forças Armadas como para o Brasil. Ao refletirmos sobre o fato de as nossas Forças Armadas, tal como os demais instrumentos do Poder Nacional, estarem subordinadas ao controle do poder político, concordamos que não poderia ser de outra forma, já que existe um governo democraticamente escolhido pelo povo e que exerce, na plenitude, a autoridade que lhe é outorgada pela Constituição Federal. A subordinação do poder militar ao poder político é situação desejável e normalmente encontrada em países onde o regime democrático está maduro, consolidado. A criação do Ministério da Defesa representou a concretização da ideia-força de que a Defesa constitui uma responsabilidade de todos os setores comprometidos com a Nação e não um assunto que diz respeito, exclusivamente, aos militares. Por isso, a extinção do antigo Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA) e a definição do cargo de Ministro da Defesa como sendo de natureza civil foram medidas fundamentais na viabilização do processo. Vale destacar que o objetivo que norteou a criação desse Ministério foi “otimizar o sistema de defesa nacional, formalizar uma política de defesa sustentável e integrar as três Forças, racionalizando as suas atividades”, o que, quando passar a ser plenamente cumprido, certamente produzirá grandes benefícios para a segurança do País”.

2) Com a criação do MD, o Sr. acha que as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD?

R: “Não resta dúvida que a progressiva consolidação do MD tem representado o incremento do controle daquele alto órgão do Estado sobre as

²⁷⁸ Ministro do STM (2010-2012). Questionário respondido via e-mail em 10/11/2009.

Forças Armadas em geral. Não vejo problemas nisso, desde que sejam respeitados os limites das competências inerentes ao exercício das atribuições civis e militares da Defesa. Em outras palavras, a implementação desse Ministério não pode ser entendida pelos militares como uma perda de poder. Tampouco pode ser entendida pelos civis como a conquista da capacidade de “mandar” nos militares e ensinar-lhes o ofício”.

3) Qual o nível de autonomia de seu Departamento em relação ao MD?

R: “Não creio que devemos falar em termos de autonomia, uma vez que o COTER se relaciona com o MD seguindo a cadeia de comando, ou seja, por intermédio do Comandante do Exército e do Estado-Maior do Exército. As diferentes normas legais que estabelecem a atuação do Exército no cumprimento de suas missões constitucionais, bem como o seu relacionamento com as demais Forças e outras instituições oficiais são cumpridas fielmente”.

4) O Sr. entende que o EB oferece alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD? .

R: “O Exército, como instituição permanente do Estado brasileiro, não oferece qualquer resistência ao funcionamento ou ao fortalecimento do Ministério da Defesa. Pelo contrário, como instrumento fundamental do Sistema Defesa, vem procurando, de forma profissional e patriótica, colaborar com a consolidação desse importante órgão. Por outro lado, desejo ressaltar que ainda existem algumas preocupações e desconfianças, com origem em ambos os setores (civil e militar), que colocam obstáculos no caminho de sua perfeita integração. Procurarei ilustrar essa situação com um exemplo: em nosso País, o ministro e os demais integrantes da pasta, vestindo, ou não, uniformes, trabalham subordinados ao Governo Federal. Hoje, tanto o Presidente da República quanto o Ministro da Defesa são civis. Ocorre que, por ser o Brasil uma democracia, não pode haver qualquer impedimento para que um desses cargos, ou ambos, sejam ocupados por militares (da reserva, fique bem entendido). É interessante observar que parece existir uma compreensão, quase um consenso, de que o titular da pasta da Defesa deve ser sempre um civil. Considero isso um equívoco. Entendo que é o cargo que detém a natureza civil e política, não o seu ocupante. Em outras palavras, o cargo de Ministro da Defesa é de natureza civil e política, podendo ser ocupado por qualquer brasileiro, civil ou militar, que, na avaliação do Presidente da República, esteja habilitado para tal. Caso persista e se consolide o entendimento atual, que, como disse, considero equivocado, estaremos diante de uma discriminação para com o segmento dos profissionais militares, uma vez que, por exemplo, não está proibido a um advogado ocupar o cargo de Ministro da Justiça e nem está vedado a um médico dirigir a pasta da Saúde. Olhar para o futuro e trabalhar muito é postura a ser adotada por todos nós que participamos das atividades relacionadas com a Defesa. Nesse mister, entender o papel do Ministério e

dos Comandos Militares, ou seja, suas esferas de atribuições, suas competências e os limites de suas ações, se apresenta como fundamental”.

5) O Sr. é a favor de uma maior coordenação das Forças Armadas pelo MD, mesmo podendo significar alguma perda de autonomia para o EB?

R: “Outra vez, perda de poder, ou restrição de autonomia, não deve constituir variáveis nessa questão. Não devemos esquecer que quando falamos em Defesa estamos nos referindo ao bem da Nação como um todo. Porém, considero válido tecer alguns comentários sobre a qualidade dessa coordenação. A Defesa é um assunto complexo e envolve conhecimento diversificado e experiência. A formação de um profissional especializado nessa área leva tempo e exige dedicação exclusiva. Por isso, essa capacidade de coordenação somente poderá ser incrementada depois que o Ministério estiver realmente consolidado, contando com quadros (civis e militares) capacitados para o desempenho de suas atribuições. A sociedade brasileira reconhece, com absoluta certeza, que os militares (da ativa ou da reserva) têm preparo profissional, amplos conhecimentos estratégicos e conhecem várias regiões e temas específicos. Por isso, estão qualificados para trabalhar ou para cooperar com qualquer órgão do governo no nível político, estratégico ou operacional. Vale aqui lembrar que muitos dos atores mais respeitados da história do nosso país foram militares, que ocuparam cargos de presidentes, senadores, deputados, ministros etc. Portanto, os militares, da ativa ou da reserva, não devem ser alijados do processo de amadurecimento do Ministério da Defesa nem do planejamento estratégico do Estado Brasileiro”.

6) O Sr. conhece a nova Estratégia Nacional de Defesa (END)? Ela fortaleceu o MD perante as Forças Armadas? O Sr. poderia destacar algum ponto(s) polêmico para as Forças Armadas em geral e o EB em particular que poderia(m) gerar resistências?

R: “Um dos objetivos da END é fazer com que o assunto Defesa seja conhecido e conte com a participação de toda a sociedade brasileira. A formulação de estratégias é uma tarefa difícil; colocá-las em execução é ainda mais complicado. A experiência ensina que muitos gestores, integrantes dos mais elevados escalões, demonstram saber como desenvolver estratégias, mas se mostram pouco hábeis na tarefa de implementá-las, encontrando dificuldades na superação dos variados obstáculos políticos, organizacionais e orçamentários que são encontrados no caminho. No caso específico da END, o Brasil dispõe, hoje, de um instrumento que foi longamente pensado por seus formuladores. Por outro lado, questionamos, será que foi suficientemente discutido, com a profundidade necessária, por todos os segmentos direta ou indiretamente envolvidos? Estão os mais importantes pressupostos levantados e devidamente embasados em sólidos e equilibrados planos de ação?

Continuemos a apresentar questões de difíceis respostas e discutíveis graus de certeza: - Quais as tendências futuras dos recursos destinados à Defesa no Brasil?; O Governo Federal está, realmente, disposto a cumprir suas promessas no sentido de atender às necessidades estabelecidas pela END? - O Governo Federal está, realmente, disposto a aumentar a produção nacional de material de Defesa e a incrementar os recursos destinados à sua aquisição? - As Forças Armadas brasileiras estão preparadas para empregar recursos de maneira mais inteligente e racional, ou seja, onde é realmente necessário?;- Queremos desenvolver Forças Armadas capazes de atuar também em operações de alta intensidade, contando com tecnologia nacional e internacional de ponta, ou continuaremos a priorizar as tarefas secundárias de não-guerra, como a gestão de crises na América do Sul, as operações de manutenção de paz e as operações de garantia da lei e da ordem e do tipo polícia, consideradas modestas em razão da estatura político-estratégica do Brasil?; - Estamos dispostos a realizar uma Transformação de Defesa nas nossas Forças Armadas, ou continuaremos a priorizar a tomada de medidas paliativas destinadas a apenas remediar a deterioração de nossa capacidade operacional? O poder é fundamental na implementação de uma estratégia. As tentativas de execução que violaram as estruturas de poder sempre enfrentaram dificuldades e foram frequentemente condenadas ao fracasso. Nesse contexto, o clima criado pelos chefes é de capital importância, pois afeta toda a instituição, dos mais baixos aos mais altos escalões. Vale ressaltar que os chefes, na esmagadora maioria das vezes, são também subordinados. Essa condição faz com que eles reajam ao clima decorrente das necessidades impostas pelas estratégias a implementar. Por isso, é importante que os chefes, em todos os níveis, acreditando nos objetivos a alcançar, se empenhem na execução escrupulosa de seus papéis, estimulando seus subordinados à superação das dificuldades e liderando os processos de controle. Muitas vezes, o estabelecimento de novos rumos a seguir exige mudanças na cultura da organização. Mudanças de cultura são difíceis, mas possíveis. Não há como negar que são os governos, por intermédio de Estratégias ou Políticas Nacionais de Defesa, que têm de decidir sobre a preservação da paz, quanto aos passos individuais da escalada em tempo de tensão e, finalmente, acerca do emprego do poder militar para dissuadir ou para travar a guerra. Ocorre que muitas vezes se observa a falta de uma ligação objetiva entre políticos e militares. Isso dificulta a obtenção da clareza necessária com relação às razões que levam ao emprego do poder armado – e que meios a utilizar - na conquista dos objetivos, marcados pela política, necessários à defesa dos interesses nacionais”.

7) Como o Sr. analisa algumas reações contrárias à END, apresentadas por militares, que foram veiculadas pela mídia?

R: “Já me referi a algumas incompreensões que são motivadas por preconceitos e desconfianças que não se justificam. Aqui farei alguns comentários complementares que considero pertinentes. Alguns argumentam

que, em uma democracia, somente os políticos podem tratar de políticas e de planejamento em nível estratégico. Esse pensamento significa confundir o assunto, pois, na maioria dos casos, os políticos não participam desse processo no campo da Defesa, mas, sim, decidem sobre políticas ou estratégias que lhes são propostas pelos assessores militares ou civis especialistas no assunto. Alguns políticos erram ao ver as Forças Armadas como um instrumento de governo e não de Estado. Por isso, buscam alijar os militares (que são apolidários) das decisões políticas e estratégicas necessárias à defesa da sociedade e do Brasil. Tal atitude prejudica o planejamento e a implementação da Estratégia Nacional de Defesa, pois representa uma regressão do pensamento estratégico no País, em face de um injusto pré-julgamento dos militares feito por maus políticos de plantão. Somente por meio de uma completa compreensão da política nacional e da integração entre civis e militares, poder-se-á estabelecer os melhores parâmetros para o emprego bem sucedido do Poder Militar no contexto de uma Estratégia Nacional de Defesa. O pensamento estratégico precisa ser amplo, ao invés de buscar uma análise detalhada dos fatos. Deve ter como base as necessidades de um grupo humano e ser realizado em equipe. O pensamento estratégico é social e, portanto, não deve ser obra de um homem, personalista e iluminado. A subordinação às idéias de um “virtuoso” é o caminho mais direto para o desastre. Finalmente, entendo que a Estratégia Nacional de Defesa não deve significar o fim do assunto, mas, ao contrário, o início de uma ampla discussão, em nível nacional, sobre esse importante tema, com a participação pró-ativa de todos os segmentos da sociedade brasileira”.

Nome: General de Exército em função ministerial junto à Presidência da República²⁷⁹

Posto e Turma de formação: General de Exército-AMAN 1969

- 1) A criação do MD foi positiva para o EB?
R: “Sim. Na verdade foi positiva para a Nação. Justifica-se, por exemplo, pela existência na maioria dos países desenvolvidos”.
- 2) Com a criação do MD, o Sr. acha que as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD?
R: “A palavra mais correta não é “controladas” e sim “coordenadas”. O “controle” do Exército é missão do seu Comandante”.

²⁷⁹ Questionário respondido via e-mail em 30/11/2009.

3) Qual o nível de autonomia do EB em relação a sua Secretaria?

R: “Autonomia completa porque a permanente interligação com a SELOM só aumenta a capacidade do Comandante do EB para suas decisões”.

4) O Sr. entende que o EB oferece alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD?

R: “Não. O que há são discussões e análises profissionais visando melhores soluções. Uma prova disso foi a publicação da nossa Estratégia Nacional de Defesa (END)”.

5) O Sr. é a favor de uma maior coordenação das Forças Armadas pelo MD, mesmo podendo significar alguma perda de autonomia para o EB?

R: “Sim. Esta coordenação visa o Emprego Conjunto das Forças nas Hipóteses de Emprego. O preparo e condução delas são de total responsabilidade dos seus Comandantes”.

6) O Sr. conhece a nova Estratégia Nacional de Defesa (END)? Ela fortaleceu o MD perante as Forças Armadas? O Sr. poderia destacar algum ponto(s) polêmico para as Forças Armadas em geral e o EB em particular que poderia(m) gerar resistências?

R: “Sim. Não diria que existem pontos polêmicos, mas sim novas idéias que podem gerar dúvidas. Cabe a todos nós, ao implementá-las, fazer com que melhorem as capacidades da Forças e preservem seus valores”.

7) Como o Sr. analisa algumas reações contrárias à END, apresentadas por militares, que foram veiculadas pela mídia?

R: “Naturais reações, muitas válidas, mas que carecem de fatos porque a END ainda não “decolou”. São preocupações que visam a preservação e a valorização das Forças. A END, sendo bem conduzida por todos, vai ao encontro destes perenes objetivos”.

Nome: General de Divisão da Reserva²⁸⁰

Posto e turma de formação: General de Divisão R1 - AMAN 1964

1. A criação do MD foi positiva para o EB?

R: “A resposta a essa pergunta exige algumas considerações preliminares. Inicialmente, é preciso reconhecer a necessidade de crescente coordenação entre as Forças Armadas, deste e de qualquer outro país. Antes da criação do Ministério da Defesa, essa coordenação vinha sendo minimamente exercida pelo Estado-Maior das Forças Armadas. Sem dúvida, havia nítida necessidade de maior coordenação. Se isso poderia ser alcançado sem um ministério da defesa é algo, no mínimo, questionável.

Poder-se-ia então intuir, com base na consideração acima, que a criação do Ministério da Defesa teria efeito positivo, para o Exército e para as demais Forças. Em outras palavras, se implantado com o objetivo de melhorar a coordenação, a preparação, a dotação orçamentária e a racionalização dos gastos, a criação do Ministério da Defesa teria tido impacto favorável.

Parece-me, entretanto, que foram outras as motivações presentes no caso brasileiro. De um lado, identifico recomendações de “*think-tanks*” do pensamento liberal-esquerdista norte-americano, adeptos do globalismo, que expressamente recomendam a diminuição da influência das Forças Armadas no processo de tomada de decisão de governos. De outro, casando-se, perfeitamente com a primeira, a intenção do pensamento dominante na cena política brasileira, de diminuir ao mínimo a participação dos militares na vida nacional, afastando-os definitivamente do primeiro escalão da República. Por interesses escusos, por revanchismo ou, até mesmo, por sincera convicção, esta foi, em meu ponto de vista, a principal motivação presente na criação do Ministério da Defesa.²⁸¹

Em suma, não acredito que o Ministério da Defesa tenha sido criado com a intenção de melhorar ou aperfeiçoar ou prestigiar as Forças Armadas. Penso, conseqüentemente, que sua criação foi negativa para o Exército.

Acontecimentos recentes e atuais, lamentavelmente, justificam esse meu temor. Veja-se, por exemplo, o caso da última reestruturação do Ministério, com criação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA): que missões, afetas a esse órgão, não poderiam ser desempenhadas pelo original Estado-Maior de Defesa? E pior e muito mais grave: o Chefe do EMCFA foi escolhido por critérios políticos ou de amizade com o titular da Pasta! Isso abre perigosíssimo precedente, ao reinaugurar a influência da política partidária nas Forças Armadas, mal de que já nos livráramos há mais de quarenta anos! E o Ministro deixa muito clara a intenção — por enquanto,

²⁸⁰ Serviu no MD no período 1999-2000, juntamente com o Senador Élcio Álvares, primeiro Ministro da Defesa. Questionário respondido via e-mail em 15/11/2010.

²⁸¹ Abro parênteses para lembrar fato que ilustra à perfeição a consecução desse objetivo: na parada do Dia da Pátria, em Brasília, os Comandantes Militares só têm acesso a um palanquinho secundário (parece um chiqueirinho), pois, pela posição que ocupam no cerimonial, não podem assistir ao desfile de suas tropas do palanque principal! Já o ministro da pesca (dentre outros), se estiver em Brasília e tiver acordado cedo, pode...

ainda apenas esboçada — de interferir pessoalmente na escolha e na designação dos oficiais-generais!

É possível que um dia, no futuro longínquo, o Ministério da Defesa possa ser útil para as Forças. Para isso, é preciso que os responsáveis pela condução do país vejam-no como instrumento para o necessário aperfeiçoamento de nossa capacidade militar e não — a exemplo do que ocorre no presente e, certamente, no futuro imediato — como algo utilizado para diminuir as Forças Armadas e afastá-las do primeiro escalão da República. O país ainda tem muito a amadurecer e a evoluir para chegar a esse dia”.

2. Com a criação do MD, o Sr. acha que as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD?

R: “Enquanto estive na ativa (dezembro de 2004) não percebi nenhum fato capaz de permitir resposta afirmativa à indagação acima. Exercendo funções no Sistema de Educação do Exército e como comandante de Região Militar, não percebi nenhuma influência do Ministério nas ações do Exército”.

3. Qual a sua participação no momento da estruturação do MD? O senhor recebeu alguma orientação específica do Comandante do Exército?

R: “Minha participação deveu-se a um pedido do recém-indicado primeiro Ministro da Defesa, dirigido aos três ministros militares, no sentido de que indicassem um oficial-general de cada Arma para servir como seu Assessor Especial, no momento em que se iniciavam os trabalhos de estruturação do novo Ministério. Indicado pelo Ministro do Exército, General Gleuber Vieira, apresentei-me ao Ministro Elcio Álvares junto com os oficiais-generais indicados pela Marinha do Brasil e pela Aeronáutica. Além desses Assessores Especiais, o Ministro contava também com o concurso de um representante da Casa Civil, posto à sua disposição para auxiliá-lo na estruturação do Ministério. Minha atuação nos cerca de cinco a seis meses que antecederam a criação oficial do Ministério consistiu em participar de reuniões em que se debatiam aspectos relativos á organização interna do Ministério e em, praticamente, “ensinar” Exército ao Ministro, que se revelava absolutamente ignorante em relação a assuntos militares. A estruturação do Ministério já havia sido esboçada desde antes de minha chegada e o resultado final não diferiu em nada do que fora indicado naqueles estudos preliminares. As orientações recebidas do Ministro do Exército foram, essencialmente, no sentido de mantê-lo permanentemente informado de todas as negociações em curso; e de influir, junto ao Ministro, para que a chefia da Secretaria de Assuntos Políticos e Estratégicos fosse destinada ao Exército (objetivo afinal alcançado)”.

4. O senhor poderia descrever sua experiência servindo no MD? Qual o nível do relacionamento civil-militar e MD-EB?

R: “Meu relacionamento ocorreu, de maneira intensa, com o próprio Ministro, com sua secretária pessoal e com seu assessor da Casa Civil; e de maneira esporádica, com diversos políticos que buscavam audiência com o Ministro. O relacionamento pode ser classificado como muito bom, sempre mantido em níveis respeitosos e cordiais. Em todos os contatos mantidos impressionava-me, profundamente, o absoluto desconhecimento dos assuntos militares revelados por políticos e assessores civis em geral. Quero também ressaltar o extremo respeito demonstrado pelo Ministro Elcio Álvares para com as Forças e, em especial, para com o Gen Gleuber Vieira. Destaco, na atuação do Ministro, sua permanente preocupação em nada fazer que pudesse ser interpretado como interferência nos assuntos internos de cada Força ou tentativa de diminuí-las”.

5. O Sr. entende que o EB oferece alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD?

R: “Não, a meu ver (de meu modesto posto de observação) não oferece nenhuma. Sobretudo no momento atual, em que o Ministro da Defesa assumiu ares de comandante ou mesmo de “dono” das Forças. Até fantasiado de militar ele anda.”

6. O Sr. é a favor de uma maior coordenação das Forças Armadas pelo MD, mesmo podendo significar alguma perda de autonomia para o EB?

R: “É preciso muito cuidado com essa “maior coordenação”! Maior coordenação para quê? De quê? Preocupam-me, em especial, as tentativas, já esboçadas, de interferência no Sistema de Educação do Exército! Aqui reside a força de nossa Força, a permanência e a transmissão de nossos valores, crenças, ideais e tradições! O pretexto de “maior coordenação” pode, muito bem, tornar-nos vulneráveis a incursões de caráter ideológico ou levadas a efeito por pensamentos inteiramente desvinculados de nossos interesses”.

7. O Sr. conhece a nova Estratégia Nacional de Defesa (END)? Ela fortaleceu o MD perante as Forças Armadas? O Sr. poderia destacar algum ponto(s) polêmico para as Forças Armadas em geral e o EB em particular que poderia(m) gerar resistências?

R: “Conheço pela leitura do documento oficial que a promulga e pelos comentários divulgados pela Internet. Ela fortaleceu o MD e, sobretudo, facilitou as ações midiáticas e o mandonismo do atual Ministro (cujas empáfia e arrogância são bem conhecidas), sem, em contrapartida, nada oferecer de positivo ao Exército. Ela é um documento inconsistente e falho e, na verdade não é nem “estratégia” nem “nacional”; propicia verdadeiro “aparelhamento” do Ministério da Defesa (cerca de trezentos cargos a serem preenchidos

sabe-se lá com que critérios); abre brechas por onde pode a politização penetrar nas Forças Armadas; diminui ainda mais o posicionamento das Forças, diretamente subordinadas agora, na prática, ao Ministro e não ao Presidente da República; e não oferece nenhuma resposta às necessidades orçamentárias do Exército, da Marinha e da Aeronáutica”.

8. Como o Sr. analisa algumas reações contrárias à END, apresentadas por militares, que foram veiculadas pela mídia?

R: “Como perfeitamente justificadas e válidas, dadas às inconsistências e fragilidades do documento”.

Nome: Luiz Eduardo Rocha Paiva²⁸²

Posto e turma de formação: General de Brigada R1 - AMAN 1973

1) A criação do MD foi positiva para o EB? .

R: “Sim. É a oportunidade para fazer a integração da defesa nacional nos níveis estratégicos, operacional e na alta administração”.

2) Com a criação do MD, o Sr. acha que as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD?

R: “Sim. Particularmente as que têm consequências fora da Força, pois internamente não tem havido maior ingerência e espera-se que assim permaneça”.

3) O Sr. entende que o EB oferece alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD?

R: “Sim. Existem setores e chefes em todos os escalões que não perceberam que o poder militar só terá expressão nacional se o MD for fortalecido. Muitos querem que o EB tenha um poder que já não tem mais e alimentam uma disputa com as coirmãs – Marinha e Aeronáutica – dentro do MD. O resultado é que as três perdem espaços naquele Ministério para os civis, que poderão acabar por assumir cargos que deveriam ser nossos. A força do segmento militar será retomada se as FA compreenderem que devem unir-se para ocupar espaços no MD e contribuir para que ele assuma uma maior expressão no Estado”.

²⁸² Comandante da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (2004-2006). Questionário respondido via e-mail em 01/12/2009.

- 4) O Sr. é a favor de uma maior coordenação das Forças Armadas pelo MD, mesmo podendo significar alguma perda de autonomia para o EB?

R: “Sim. Mas sem interferir na administração interna das Forças. Na área administrativa de defesa – aquisições, operações conjuntas, desenvolvimento de produtos de defesa, pesquisa, e outras – quando for compensador a interação, mantendo-se a singularidade para o que for específico a cada Força. Não se justifica a existência de camuflados diferentes, fuzis diferentes, viaturas Administrativas diferentes, etc”.

- 5) O Sr. conhece a nova Estratégia Nacional de Defesa (END)? Ela fortaleceu o MD perante as Forças Armadas?

R: “Sim. Está explícito em seu texto em diferentes parágrafos”.

- 6) Como o Sr. analisa algumas reações contrárias à END, apresentadas por militares, que foram veiculadas pela mídia?

R: “Algumas apresentaram argumentação pouco consistente. A END tem aspectos muito positivos e outros que trazem alguma preocupação.

Nome: CELSO KRAUSE SCHRAMM²⁸³

Posto e turma de formação: General de Brigada R1 – AMAN 1974

- 1) A criação do MD foi positiva para o EB?

R: “A criação do MD, se positiva ou não para o Exército, pode ser vista sob dois enfoques. Do primeiro enfoque, antigo, que via cada Força como uma estrutura toda independente que produzia para si mesma e não para a Nação; e considerando-se que com a criação do MD, 4 oficiais-generais deixaram de integrar o primeiro escalão do governo, a criação do MD foi negativa. De um ponto de vista moderno, considerando-se a necessidade das operações serem conjuntas e integrando as três Forças Singulares; considerando-se a necessidade de gestão integrada; e considerando-se que as Forças são instrumentos para a defesa da Nação, e não entes acima dela, a criação do MD foi positiva. Deve-se ressaltar porém que a criação do MD era indispensável e inexorável”.

- 2) Com a criação do MD, o Sr. acha que as atividades do EB passaram a ser mais controladas pelo MD?

²⁸³ Assessor Militar do Centro de Estudos Estratégicos da ECEME (2009-2010). Questionário respondido via e-mail em 09/09/2009.

R:“Até o momento – fruto da própria inoperância do MD – um maior controle das atividades do EB pelo MD é pouco significativa. A rotatividade dos oficiais das Forças designados para servirem no MD; o perfil inadequado de muitos desses oficiais para a função que exercem; e o sentimento dos militares de que pertencem à sua Força, antes de pertencerem ao MD, torna o Ministério pouco efetivo e restringe seu controle sobre as Forças”.

3) O Sr. entende que o EB oferece alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD?

R:“O EB não oferece resistência ao funcionamento do MD, mas deixa de cooperar com seu melhor funcionamento. Essa falta de cooperação – que não é ostensiva – se manifesta sob duas formas. Na primeira, o EB – como as demais Forças – coloca-se na situação de quem colabora com o MD e não na de quem é subordinado ao MD. Na segunda, o EB coloca e retira pessoal do Ministério seguindo seus próprios critérios de política de pessoal, e não segundo as necessidades de serviço do Ministério”.

4) O Sr. é a favor de uma maior coordenação das Forças Armadas pelo MD, mesmo podendo significar alguma perda de autonomia para o EB?

R:“Sim, o MD tem que exercer a coordenação das Forças Armadas. Não é possível que cada Força possua hipóteses de emprego próprias; que cada Força adquira material e armamento como se as demais Forças não existissem; e que cada Força interprete sua missão e desenvolva estratégias como se as demais não fossem delas participar”.

5) O Sr. conhece a nova Estratégia Nacional de Defesa (END)? Ela fortaleceu o MD perante as Forças Armadas?

R:“Conheço a END. Ela fortalece o MD perante as Forças. A END é algo que nunca foi esboçado pelo antigo EMFA, muito menos por qualquer dos extintos ministérios militares. A END traz o assunto defesa para a agenda política e tem potencial para o desenvolvimento de cada Força. Entretanto, a END tem adversários e, para vencê-los, tem que se materializar em benefícios reais para as Forças. Não terá credibilidade uma Estratégia que apresente a previsão de gastos bilionários em reaparelhamento, mas que não seja capaz de apresentar soluções para os problemas e carências do dia a dia”.

6) Como o Sr. analisa algumas reações contrárias à END, apresentadas por militares, que foram veiculadas pela mídia?

R:“Em meu ponto de vista, as reações apresentadas na mídia, por militares, é fruto de uma análise equivocada dos fatos que envolvem a END, revela uma grande falta de sensibilidade política de quem as fez e revela uma visão estreita e ultrapassada dos acontecimentos. A END foi acompanhada

de intensa ação política, que a respaldou e permitiu sua aprovação pelo Presidente da República. A END não fere valores fundamentais das Forças Armadas. A END foi apresentada previamente às Forças, e acolheu diversas alterações e sugestões apresentadas por elas. Existem pontos da END de difícil execução, ou que contrariam o julgado mais importante pelas Forças Armadas. A END representa um enorme avanço, ao introduzir o assunto Defesa na agenda política. Como tal, ela não deve ser vista como ameaça, mas sim como oportunidade. Com base nas assertivas acima, justifico minha opinião sobre a reação de militares de que trata a pergunta. A ação política do Ministro da Defesa, ao apresentar, discutir e defender a END junto aos mais altos níveis dos três poderes da República, torna insignificante a reação via mídia de alguns militares (falta de sensibilidade política). Como a END não fere valores fundamentais, embora apresente alguns itens que contrariem a convicção de alguns militares, combatê-la por sua existência demonstra uma visão estreita. Pelo periférico despreza-se o central, sem ver que o central é positivo. As Forças tiveram participação importante na formulação da END, ela não saiu exclusivamente da opinião fechada de alguns poucos civis. Os pontos da END que as Forças julgam "prejudiciais aos seus interesses" podem ser combatidos de diversas formas: pela lassidão em implementá-los; pelo destaque das dificuldades e custos em implementá-los; e pela ênfase na importância de implementar com prioridade os pontos que são positivos às Forças Armadas. A END é real, tem a aprovação do segmento dirigente do Brasil - nos três poderes. Ela veio para ficar e representa o novo. A END tem várias vertentes que indicam progresso e desenvolvimento para as Forças, ainda que tenha pontos negativos. Cabe aos militares: saber que ela "veio para ficar"; saber que o capital político e de Comunicação Social de quem a apresentou é muito maior do que a capacidade de mobilização e efeito prático de um artigo na imprensa; e saber explorar seus pontos positivos e retardar ou até evitar a implementação de pontos negativos. Achar que um artigo ou outro na imprensa vai inviabilizar a existência da END é uma pretensão descabida. A energia gasta no combate à END pode fazer falta para implementar o que é positivo para as Forças, e pode criar melhores condições para que se implemente o que parece negativo".

Nome: Coronel R1 Aurelio da Silva Bolze, Chefe da Seção de Operações Combinadas (hoje Conjuntas) do MD, no período (2005-2008).

1) Qual o período que o senhor permaneceu no MD?

R: " Permaneci no EMD/MD de janeiro de 2005 a fevereiro de 2008".

2) O senhor poderia descrever o seu trabalho e as principais orientações que recebia de sua Força neste período?

R: “ Chefiava a Seção de Operações Combinadas (hoje Conjuntas) da Subchefia de Operações do MD. Dentre as diversas atribuições, cabia à seção que chefiava realizar o planejamento de todos os exercícios conjuntos sob a égide do MD, e a coordenação desses exercícios com as 3 Forças. Além disso, cabia à seção realizar o desenvolvimento da doutrina hoje conjunta. Nessa época, teve início uma série de seminários de discussão doutrinária, com os objetivos de desenvolver autóctone para as operações conjuntas, integrar os militares das Forças, permitir o relacionamento interpessoal para conhecimento mútuo e conhecer as doutrina e as peculiaridades de cada uma das Forças.

Todo o trabalho desenvolvido no EMD foi orientado por diretrizes emanadas do Chefe do Estado-Maior de Defesa. Quanto às orientações da minha Força, serei sincero ao afirmar que não recebi nenhuma orientação positiva ou negativa. Na realidade, havia um grande desconhecimento e certa discriminação, pois houve necessidade de quebrar barreiras, paradigmas e preconceitos, mostrando que a nossa missão já estava definida e cabia às Forças interagirem e não reagirem” .

3) O senhor entende que o EB ofereceu alguma resistência ao funcionamento/fortalecimento do MD no que diz respeito às operações conjuntas?

R: “Essa pergunta foi parcialmente respondida na anterior, mas cabe complementar alguns aspectos. Inicialmente, havia uma desconfiança da maioria, pois parcela significativa dos Oficiais Gerais mostrou aversão, se podemos falar, com a suposta integração (perda de espaço, poder?), alguns por ideias pré-concebidas e reacionárias à criação do MD e outros por desconhecimento/despreparo sobre a doutrina conjunta e da própria história militar. Paulatinamente, a partir de 2005, baseado no relacionamento interpessoal e nas relações de amizade pessoal em atividades anteriores, se procurou mostrar que a atividade era profissional e poderia render aprendizado e benefícios para a Força. Os exercícios conjuntos receberam apoio inicial da oficialidade mais moderna e daqueles que tiveram experiências com outros Exércitos ou entenderam os objetivos propostos. Outro aspecto importante ressaltado naquela época referiu-se à ideia que o MD, por intermédio dos exercícios combinados, possibilitou carrear mais recursos para a atividade profissional, complementando o orçamento das Forças para a área operacional. [...] Antes de encerrar, é importante ressaltar que a maioria da resistência ao MD encontrava-se nos Comandos Militares de Área, por não admitir a coordenação explícita do COTER e do EMD nos exercícios (coisas de 4 estrelas). Na MB e na FAB isso não ocorre, pois os Comandos de Área são de 3 estrelas. Além disso, a experiência dessas Forças em exercícios multinacionais é muito maior. Creio que há necessidade de uma maior integração entre as Forças já a partir de níveis mais baixos, particularmente nas Escolas de Aperfeiçoamento e de Estado-Maior. Futuramente, creio que haverá uma interação maior seja pelo conhecimento adquirido, seja pela rotatividade dos oficiais pelo MD.

Nome: Coronel Sinval dos Reis Leite, Adjunto da Seção de Operações Terrestres da Divisão de Operações do Comando de Operações Terrestres (COTER), no período Fev-Dez 2008.

Sobre a sua experiência com as Operações Conjuntas:

“A minha experiência não é tão grande, mas se deu especificamente na Operação LAGUNA realizada no ano de 2008, cuja Hipótese de Emprego base foi a “F”. Tratou-se de um a operação de resgate de nacionais sem o aval do País estrangeiro e que, no meu entendimento, foi realizada com erros doutrinários”.

Com respeito ao relacionamento do EB com o MD, definiu:

“Acredito que o relacionamento do EB com o MD foi bom. Existiu o tempo inteiro a intenção de fazer com que a operação se realizasse. Entretanto, durante as reuniões preliminares, sejam videoconferências ou não, percebi a dificuldade de se definir as datas, haja vista que cada Força levantava suas necessidades, considerando suas próprias agendas, particularmente àquelas que consistiam em compromissos internacionais. Quanto a essa situação, julgo que o MD deveria impor suas datas, considerando as necessidades internas de cada Força quanto ao seu preparo próprio e, então, cada uma realizar sua agenda seja internacional ou não.”

E sobre o desempenho do MD,

“No meu entendimento, ainda, o MD se preocupou muito com o “mostrar serviço”, montando um aparato de direção do exercício (DIREX/MD) que, no final, se resumiu em ficar introduzindo dados no computador com a finalidade de permitir o acompanhamento da operação em BSA. Dados que não traduziam a realidade total do que estava acontecendo no terreno. Erros considerados doutrinários do EB, em particular, não foram discutidos e, em alguns casos, somente o sendo feito no âmbito do COTER sem qualquer gestão por parte da DIREX/MD²⁸⁴. Por esse motivo é que me pareceu o fato do “mostrar serviço”.

As operações conjuntas mereceram uma observação específica,

“Quer queira ou não, a operação conjunta é uma oportunidade de colocar a tropa no terreno e o MD, no meu entendimento, não opinou em nada sobre as tropas que compareceram ao exercício e, muito menos, sobre a forma de emprego doutrinário. Esta ausência levou as Forças/EB a fazerem o que bem entenderam”.

E sobre o desempenho do EB,

“A dificuldade de se chegar a um consenso sobre a maneira ideal de atuação do EB, conforme conceitos doutrinários previstos no manual do

²⁸⁴ Direção do Exercício do Ministério da Defesa.

MD para resgate de nacionais, foi tamanha que na véspera do exercício ainda se tinha dúvida. Nesse momento, tentou-se dialogar sobre o fato, mas mais uma vez a necessidade de se “mostrar serviço”, no meu entendimento, foi maior, haja vista a visita do Ministro a um Centro de Controle de Evacuados (CCE), que foi montado dentro do país estrangeiro, sem qualquer discussão doutrinária sobre ser a melhor situação, haja vista que os países beligerantes possuíam fronteiras terrestres. O que mostra mais uma vez que, embora o relacionamento quanto a intenção de se fazer o exercício tenha sido boa deixou a desejar no tocante à deliberação de conceitos doutrinários importantes, a meu ver”.

Nome: Sr. Marco Antonio Alves, Gerente de Orçamento do Departamento de Planejamento, Orçamento e Finanças do MD (2001-2012)

1) De que forma a criação do Ministério da Defesa impactou a autonomia das Forças Armadas na gestão dos seus orçamentos?

R:“As FFAA continuaram a ter autonomia sobre seus orçamentos. O MD coordena a divisão dos orçamentos entre os Comandos e suas Unidades. Uma vez definidos essa divisão entre Comandos e Unidades, o MD tem procurado não interferir na alocação pontual dos recursos, se limitando a apontar algumas programações prioritárias, como é o caso da incorporação anual de recrutas (no Exército), PROSUB (Marinha) e helicópteros Hx-Br (MD). Para que esse processo seja implementado em maior grau é necessário que o MD tenha bons quadros de pessoal especialistas em defesa - o que ainda não ocorreu - capaz de promover maior e melhor integração com os especialistas militares”.

2) Foi possível identificar reações das Forças contra uma possível perda de poder neste setor?

R:“Logo após o advento do MD, sim. Mas a atuação do MD logo dissipou essa desconfiança, uma vez que os Comandos Militares constataram que o MD não teria as condições favoráveis para que isso ocorresse (especialistas em defesa, etc...)”.

3) As Forças reagiram de forma diferente?

R: “Não houve reação”.

4) Pode-se dizer que o MD atual está mais fortalecido diante das Forças (em termos de Orçamento) do que no momento de sua criação?

R: “Sim. Em termos orçamentários, sem dúvida. O MD trouxe a integração necessária com a área econômica do Governo Federal. Hoje, a Secretaria de Orçamento Federal-SOF e a Secretaria do Tesouro Nacional-STN se sentem

bastante a vontade para discutir os problemas orçamentários das FFAA e resolvê-los, principalmente em razão dos técnicos do orçamento do MD serem componentes dos quadros daquelas Secretarias. A confiança aumentou”.

PESQUISA DE OPINIÃO – AZUVER 2013 (ECEME)

4. AVALIAÇÃO GERAL

Conceito Sintético

1) Positivos

- Foi uma boa oportunidade de interação entre as três forças.
- O melhor exercício da ECEME. Foi o único momento em que pudemos colocar a criatividade e desenvolver um pensamento "fora da caixa" como se costuma colocar atualmente. O sistema de avaliação da ECEME deveria estar calcado em operações como a AZUVER, em todos os blocos e módulos, não se atendo a uma simples aplicação da doutrina, como também foi feito na AZUVER, mas fazendo os alunos pararem e pensarem sem um “cabra”²⁸⁵ e com um inimigo que também pensa e que está buscando uma solução inovadora do outro lado.
- Considero o AZUVER um exercício muito bom, no qual podemos executar, praticamente, todos os conhecimentos adquirido na ECEME. Como sugestão, fica a seguinte ideia. A Escola poderia executar um mini AZUVER ao final de cada tema. Assim poderíamos fazer uma simulação operacional e tática do conhecimento adquirido.
- EMPENHO E DEDICAÇÃO POR PARTE DOS INSTRUTORES E ALUNOS DA ECEME
- CONHECIMENTO POR PARTE DOS DISCENTES E DOCENTES SOBRE O ASSUNTO
- PRESENÇA CONSTANTE DOS INSTRUTORES ACOMPANHANDO E AUXILIANDO NOS TRABALHOS.
- INTERAÇÃO ENTRE AS FORÇAS COMPONENTES.
- EXCELENTE EXERCÍCIO.
- COROOU NOSSA FORMAÇÃO!!!
- Os instrutores responsáveis demonstraram conhecimento e dedicação, fato este notado por grande maioria dos alunos, o que trouxe grande motivação para o trabalho.
- Parabéns a equipe
- Muito bom
- O AZUVER, de uma forma geral, caracterizou-se por ser de muito bom padrão, possibilitando o engrandecimento cognitivo e afetivo dos discentes.
- Muito boa oportunidade de integração entre as forças.
- Boa oportunidade de integração entre as Escolas.
- Muito boa, entretanto..
- Excelente. Principalmente quanto à integração dom a MB e a FAB.
- Considero o AZUVER uma ótima ferramenta para a integração das três Forças, em prol da maior eficácia da Defesa Brasileira.
- MB.
- muito positiva. Entretanto, a instrução de OpCj deveria ser conciliada nas 3 escolas e ministrada centralizadamente, em que pese as peculiaridades de cada escola.
- Muito bom.
- Foi bom. Principalmente a troca de conhecimento com as outras forças.
- Muito bom.
- Positiva !!!

²⁸⁵ Gíria militar significando respostas de exercícios passados. Normalmente empregada quando a situação-problema apresentada não é inovadora.

- Muito bom exercício.
 - Muito bom.
 - Muito Boa.
 - Excelente, essencial para nossa participação em operações conjuntas no futuro.
 - Excelente oportunidade para conhecer e trabalhar com companheiros da Força Aérea e Marinha do Brasil, oportunidade única para pensar em atuar conjuntamente. Esse é o maior ganho!
 - Boa interação entre as três escolas no planejamento de operações conjuntas, devendo ser aprimorada cada vez mais para consolidar e perpetuar essa prática.
 - O exercício foi muito válido, pois possibilitou a visualização do planejamento do nível operacional ao tático. A integração com as demais Forças Singulares foi um aspecto positivo permitindo maior conhecimento entre as forças.
-
- O AZUVER é um excelente exercício.
 - Excelente oportunidade de "Operar" de forma Conjunta.
 - EXCELENTE. Fruto do trabalho sério, profissional e comprometido de toda a Eqp da Seção de OpCj.
 - O exercício foi extremamente proveitoso e um coroamento de todo o Curso, porém, dependendo da função que o aluno exerça, ficará prejudicado com relação à aplicação dos conhecimentos relativos à arte operacional.
 - Muito bom.
 - Excelente oportunidade de interação com as outras FFAA e de colocar em prática os conhecimentos adquiridos durante dois anos.
 - O AZUVER permitiu a validação do PPC e mostrou-se uma excelente ferramenta para a integração das três Forças a partir de suas Escolas de mais alto nível.
 - Excelente exercício, para o trabalho em conjunto, não só entre as forças mas para o trabalho de estado maior, independente de Com TO, FTC ou DE, todos puderam desempenhar funções para as quais a escola prepara o aluno durante dois anos, sem porém que o aluno aplique os conhecimentos com um resultado arbitrado.
-
- Por se tratar de um exercício de dupla ação, cria um espírito sadio de competição, de vontade de vencer, dando oportunidade para a criatividade, inovação, responsabilidade, espírito de corpo e muitos outros atributos da área afetiva.
 - Foi um bom exercício de planejamento e simulação.
 - Foi um exercício muito proveitoso, onde conceitos novos puderam ser praticados. Porém, a falta de coordenação entre as escolas sugere que cada força está preocupada com sua própria guerra - característica contrária à integração tão buscada.
 - Excelente
 - Exercício muito bom.
 - Acho uma excelente oportunidade de travarmos contato com o nível Operacional e, mais importante, de conhecermos um pouco mais a MB e FAB.
 - Muito boa. Foi um dos melhores Exercícios que eu realizei na ECEME.
 - Muito bom exercício para a finalidade que se propõe, gerar o contato dos oficiais alunos das três escolas com a doutrina do MD.
 - Muito Boa
 - Muito boa
 - Muito bom exercício para aplicar todos os conhecimentos adquiridos nos dois anos da ECEME.
 - muito bom
 - MB
 - Excelente.
 - Excelente exercício integrador.
 - Excelente exercício de integração dos sistemas operacionais e das FORÇAS COMPONENTES.
 - Boa
 - Achei muito proveitoso, principalmente por nos dar condições de operar com militares das demais forças, o que foi muito importante.

- Bom
- Excelente oportunidade de aperfeiçoamento.
- Muito Bom.
- O Exercício é de vital importância para o entendimento dos níveis estratégico e operacional.
- MB
- MB.
- Excelente exercício.
- 1 Fase MB. 2 Fase R
- Exercício muito bom, todavia acredito que a integração das operações perde muito depois que são escolhidos os dois EM que irão "jogar". A impressão é que cada Força faz o seu planejamento de forma estanque. Como disse acima, falta um software que realmente integre as potencialidades das três Forças.
- Muito boa. Proporcionou um entendimento do trabalho conjunto.
- Rodar programa de jogo no nível DE sem rodar no tático de Bda/ Btl e apoios é muito complicado e pode gerar grandes distorções. Os dados nos escalões abaixo devem ser inseridos de alguma forma. Deveria ser tudo ou quase tudo num programa. Um sistema meio tabuleiro e meio programa acredito não ser a melhor maneira.
- A integração entre as escolas precisa melhorar. O AZUVER deve ser um só.
- Excelente exercício.
- Excelente exercício para um primeiro contato com as Op Conjuntas.
- MB
- bom.
- O AZUVER é um ótimo exercício, infelizmente é executado apenas uma vez em todo o curso da ECEME.
- O entrosamento entre as Forças Armadas é essencial para o futuro. A troca de experiências e modus operandi é fundamental.
- Após cada tema (Op Ofensiva, Op Defensiva, Op Logística, etc.) deveria ser realizado um "jogo de guerra (JG)", onde o inimigo seria a Eqp de Instrução. Como exemplo, a Escola de Comando e Estado-Maior do Exército Chileno realiza JG ao longo do período escolar, após o término de blocos de matérias. (Maior emprego da Simulação de Combate nos temas táticos)
- Parabéns para a Equipe de Instrutores Responsáveis pelo AZUVER!!

- PF: integração, emprego do Oficial de Ligação na ECEMAR, Força Conjunta de Operações Especiais

- Mais uma vez, parabéns para a Eqp de Instr Rspn pelo AZUVER!!

2) Negativos

- Regular
- A parte negativa é que algumas escolas acham que é uma competição entre AZUL e VERMELHO. O AZULVER não é um exercício de dupla ação em razão dos planejamentos serem entregues todos no mesmo dia. Não há um desencadeamento lógico de tempo e espaço. Dessa forma, cabe a arbitragem conduzir os embates de ambos os partidos de tal forma a atingir os objetivos traçados (flexibilizar raciocínio, soluções para situações novas etc).
- Precisa uma revisão urgente.
- Exercício requer aperfeiçoamento, mas ficou patente o esforço do SrCel Pacheco e do SrCel Peregrino para que o Exercício fosse excepcional.

Fonte: Seção de Operações Conjuntas – ECEME – Abril 2014

ANEXO B²⁸⁶

ENTREVISTAS

Nome: Augusto Helena²⁸⁷ Pereira

Posto e turma de formação: General de Exército R1 - AMAN 1969

-Sobre o relacionamento do Exército com o MD

- “A criação do MD foi traumática para as Forças Armadas. Não estávamos preparados para sermos enquadrados pelo MD”.
- .- “A representatividade das Forças Armadas caiu com a criação do MD”.
- “Causava estranheza a chefes de Estado estrangeiros a existência de um EMFA sem ascendência sobre as Forças Armadas”.
- “A criação do MD poderia ter sido consequência de pressão externa dos EUA”.
- “Foi inabilidade indicar o senador Elcio Álvares como primeiro Ministro da Defesa”.
- “Não houve muita mudança na autonomia do EB. Foi a maneira encontrada para contornar a imposição do MD. Consequência do início mal conduzido”.
- “Não houve resistência à criação do MD, mas descrença no sucesso”.
- “Falta de orientação aos militares do EB no MD. No sentido operacional inutilidade do MD. Apenas mais um degrau administrativo”.
- “Exército não mandou, inicialmente, os melhores para o MD. Os militares do EB no MD se consideravam em função sem prestígio, o que seria prejudicial para suas carreiras. Queriam logo retornar para a Força”.
- “General Albuquerque (2002-2006) convidou os generais de 4 estrelas do EB no MD a participarem das reuniões do Alto Comando, com direito a voto. Tentativa de mudar o cenário anterior”.
- “Passou-se a escolher os militares do EB para o MD com os mesmos critérios de missão no exterior, Presidência da República, etc”.
- “O poder militar é vetor de poder nacional e não pode ser excluído. Doutrina mundial de poder”.

Sobre a demissão do Ministro Viegas

- “O Ministro Viegas era um diplomata e a carreira diplomática possui alguma semelhança com a carreira militar. Estrutura hierárquica, movimentações constantes. Então ele possuía um maior entendimento da nossa Instituição”.
- “Não tenho nada contra o Ministro Viegas. Pelo contrário, ele me deu completo

²⁸⁶ Este anexo reproduz as entrevistas realizadas. A técnica utilizada foi a transcrição das idéias centrais dos entrevistados.

²⁸⁷Gabinete do Ministro do Exército (1998-1999). Diretor do Centro de Comunicação Social do Exército (2002-2004). Comandante do Componente Militar da Missão de Paz da ONU no Haiti (2004-2005). Comandante Militar da Amazônia (2008-2009). Diretor de Ciência e Tecnologia do Exército (2010-2011). Entrevista concedida ao autor. Rio de Janeiro, RJ, 11/01/2012. Ver (anexo B).

apoio quando eu estava no Haiti. Apoio contra a ONU, EUA, etc”.

- “Ele tentou fortalecer o MD perante as Forças Armadas. Não houve reação, mas a forma como ele fazia causava desconforto. Ele queria impor que o informasse de tudo o que acontecia. Por exemplo, a indicação somente do meu nome para o Comando Militar no Haiti foi questionado. Ele queria outras opções para que pudesse opinar. O General Albuquerque respondeu que o EB não abriria mão de meu nome”.

- “Ele também queria interferir na relação de promoção de Oficiais Gerais”.

- “Uma crise com o EB ainda é indesejável pelo Presidente da República. Daí a não exoneração do General Albuquerque. Nada aconteceria, mas ninguém quis pagar para ver”.

- “O Luiz Gushiken e o Aluízio Mercadante bancaram a permanência do General Albuquerque junto ao Presidente da República. O Chefe de Gabinete do General Albuquerque era o Coronel Oliva. Irmão de Aluízio Mercadante”.

Sobre a Estratégia Nacional de Defesa:

- “A END é um marco na história da Defesa Nacional. Definiu responsabilidades e a sociedade passou a pensar em Defesa. Impôs o fortalecimento do Chefe do EMCFA e do próprio MD.”.

- “Os Comandos Conjuntos Regionais não serão estabelecidos. São caros e o EB não é a favor”.

- “O MD tinha um papel de mera formalidade na lista de promoções de generais. Mudança com a END. Consequências danosas”.

Nome: Adhemar²⁸⁸ da Costa Machado Filho

Posto e turma de formação: General de Exército - AMAN 1970

Sobre o relacionamento do MD com o EB:

- “A criação do MD era inevitável. Todos os países mais avançados possuem”.

- “O MD tem sido positivo para o EB”.

- “É preciso entender que a cultura de independência no EB era muito grande”.

- “A busca da integração entre as Forças tem aumentado. Anteriormente esta integração era pífia”.

- “Não considero que houve perda de autonomia por parte do EB, mas um reajuste de atividades face à nova estrutura criada”.

- “A velocidade de implementação das mudanças ainda depende da personalidade do Ministro da Defesa”.

²⁸⁸ Diretor do Centro de Comunicação Social do Exército (2008-2009). Comandante Militar do Sudeste (2011-2013). Entrevista concedida ao autor. Brasília, DF, 27/10/2009. Ver (anexo B).

- “Desejamos um MD com maior articulação política. Assim será mais fácil conseguirmos maiores orçamentos, o que contribuirá para adquirirmos novos equipamentos, veículos, etc”.

- “A MB e a Aeronáutica foram mais pragmáticas do que o EB com relação ao MD”.

-“O EB precisa mobiliar o MD com quadros que tenham o perfil para trabalhar em conjunto. Mas estamos melhorando. Antes, a ida para o antigo EMFA era considerado castigo”.

- Sobre o CComSEx e a crise com o Ministro Viegas:

- O CComSEx tem 27 anos. A Comunicação Social no Exército teve um salto qualitativo enorme com a percepção de sua importância estratégica”.

- “Comparando-se a estrutura da Comunicação Social do EB com o MD e com as outras Forças, a nossa é muito maior”.

-“A Comunicação Social do MD é mais voltada para as atividades do Ministro. Não existe capacidade para atender as demandas das Forças e ainda levará muito tempo para ser a cabeça do sistema. O MD não possui um Banco de Dados sobre as Forças”.

-“Durante algum tempo não houve sintonia entre a Comunicação Social do MD e do EB. A crise que culminou com a demissão do Ministro Viegas é deste período”.

- “O relacionamento entre as duas Instituições melhorou muito após a demissão do Ministro da Defesa”.

- “O MD pede constantemente apoio ao EB. E nós temos atendido”.

- “Notas do CComSEx para a imprensa não precisam passar, obrigatoriamente, pelo MD. A maior parte de pedidos sobre o EB (99%) que chega ao MD o MD repassa para a resposta do EB”.

- “Atualmente, o CComSEx tem respondido à imprensa com cópia para o MD. Mas nem sempre foi assim. Tivemos problemas no passado e estes problemas geraram a crise com o Ministro Viegas”.

- “As respostas técnicas são enviadas diretamente para a Imprensa. Em caso de algum teor político, o Comandante do Exército é consultado e, normalmente, o Ministro da Defesa também. Mas ainda é uma questão de relacionamento humano”.

- “As pessoas que ocupam determinadas posições precisam ter a percepção do bom relacionamento. Sem vaidades ou corporativismos”.

- “Mas estes problemas de relacionamentos ocorrem mesmo dentro da nossa Força. Não é uma questão de resistência institucional, mas de pessoas”.

Sobre a Estratégia Nacional de Defesa:

- “Conheço a Estratégia Nacional de Defesa”.

- “Cobrava-se uma END. Tudo o que consta na END não agride o que o EB almeja”.
- “Documento com grande carga política para a sociedade”.
- “O MD precisava assumir sua identidade e a END contribuiu para este fim”.
- “Não vejo as discussões sobre a END como resistência ao MD. São debates naturais. Muitas vezes temos fato semelhante acontecendo na própria Força, como por exemplo, no relacionamento entre as diversas estruturas do EB”.
- “Pela primeira vez o tema Defesa foi levado à sociedade. Antes da END esta discussão era muito tímida”.
- “Mudanças são gradativas e devem ser conquistadas com o diálogo”.
- “As discussões internas no EB sobre a END foram respeitadas e disciplinadas. Não caracterizaram qualquer tipo de resistência. As posições foram levadas ao Ministro e, na sua maioria, acatadas na versão final do documento”.
- “A END não é peça orçamentária. Tem um papel de médio e longo prazo. Pela primeira vez levamos o tema Defesa para o público. Tenho sido convidado para dar palestras sobre a END em universidades, FIESP, etc” .
- “Não houve resistência à END, mas divergências leais. O MD acolheu as posições do EB. Particpei de 5 reuniões com o Ministro da Defesa e da SAE. Em alguns momentos eles discordaram do EB”.
- “A proposta inicial para o EMCFA era mais centralizadora. Ele tem precedência hierárquica sobre os Chefes de Estado-Maior das Forças, mas não ascendência funcional. Ele está no mesmo nível dos Comandantes de Força, mas não participa do rodízio para substituir o Ministro da Defesa. Somente os Comandantes de Força. Isto demonstrou cuidado com a cultura”.
- “O EMCFA não comanda as tropas em operações. É um órgão de assessoramento”.
- “A Amazônia poderia ser um laboratório para a doutrina de Operações Conjuntas”.
- “As mudanças são gradativas. Não há imposição do MD”.
- “O papel da SEPROD será negociado com as Forças”.

Nome: Sergio Westphalen Etchegoyen²⁸⁹

Posto e turma de formação: General de Divisão - AMAN 1971

Sobre o MD e a implementação da Estratégia Nacional de Defesa:

- “Existem resistências, mas o EB aceita discutir”.
- “Não vejo reação no EB com respeito ao repensar a questão da presença nacional da Força Terrestre. Não é óbice”.
- “A Diretriz de Comando do General Gleuber, de mar 99, já dizia isso. A importância da capacidade de se fazer presente, no lugar da presença nacional”.

²⁸⁹ Comandante da ECEME (2008-2009). Assessor Especial Militar do Ministro da Defesa e Chefe do Núcleo de Implantação da Estratégia Nacional de Defesa (2010-2011). Entrevista concedida ao autor . Brasília, DF, 23/09/2010. Ver(anexo B).

- “Esta questão está relacionada com a vivificação das fronteiras. Seria uma imprudência deixar a presença neste momento, mas podemos começar a pensar em prioridades”.
- “O Chefe do EMCFA está no mesmo nível de antiguidade que os Comandantes de Força, mas não participa do rodízio de substituição do Ministro da Defesa, no caso de qualquer impedimento deste. E neste momento ficará subordinado ao Comandante de Força que assumir a função. Isso não foi acordo, pois o Chefe do Estado-Maior Conjunto não tem tropa sob seu comando”.
- “Os Núcleos de Estado-Maior Conjunto Regional, que são temporários, devem ser ativados de tempos em tempos para treinamento de uma mentalidade. Treinamento da doutrina de Operações Conjuntas. O rodízio deve ser constante, pois mais gente precisa se adestrar”.
- “Existem problemas de incompatibilidade operacional e de doutrina entre as Forças para se pensar numa estrutura permanente, mas nada impede o treinamento doutrinário de Operações Conjuntas”
- “Existem 3 núcleos de experimentação: o Instituto de Doutrina de Operações Conjuntas (IDOC), na ESG. A experimentação, que pode ser na Amazônia e no Leste. A validação, com os exercícios de Operações Conjunta e o AZUVER” .
- “Ainda existe resistência cultural, mas o EB admite estudar. Não mudamos há quanto tempo? Vamos continuar reclamando? Ficar na mediocridade da Defesa? Precisávamos mudar. Mas é melhor mudarmos sob nosso controle”.
- “As Forças perceberam que tem que mudar. E é melhor mudar sob controle do que alguém chegar e impor”
- “Tudo foi feito com negociação na Estratégia Nacional de Defesa. Não foi personalístico. O emprego singular da Força continua na mão de seu Comandante”.
- “Não há rodízio para o Chefe do EMCFA. Por que engessar o Presidente da República?”
- “O Comandante da Força perde poder. Fica mais administrativo. Perde poder político com a SEPROD, como perdeu quando o MD começou a tratar politicamente o orçamento das Forças. Aconteceu no passado de precisarmos liberar recrutas mais cedo, por causa de cortes orçamentários. Isso não aconteceu agora porque o Ministro foi direto com o Presidente mostrando as consequências. O MD não vai escolher o material. Vai desenvolver uma política de compras. Não vai comprar. E o Ministro não vai promover Generais”.
- “É opinião pessoal que daqui há 20 ou 30 anos o Chefe do Estado-Maior Conjunto enquadre as Forças. Atualmente o Chefe do EMCFA coordena, e não comanda, os Chefes de Estado-Maior das Forças”.

Nome: Almirante de Esquadra Ângelo Davena²⁹⁰, coordenador do Subgrupo de Operações, assim respondeu as questões apresentadas:

- “As 3 Forças, inicialmente, resistiram ao MD” .
- “A decisão de indicar 10 Contra Almirantes na coordenação dos 10 Subgrupos foi do Comandante da Marinha. Todos os escolhidos tinham experiência nas grandes áreas temáticas discutidas. Havia o temor de que o EB assumisse o controle do MD e esta foi a forma que a MB encontrou para se proteger”.
- “A orientação da MB foi para conseguir o setor de Política e Estratégia”.
- “Não houve divergências entre os militares no Subgrupo”.
- “A MB não queria que o ministro fosse um militar do EB. O General Leonel, Ministro Chefe do EMFA, surgia como um possível candidato. A Marinha deixou de resistir depois que soube que o General Leonel não seria o futuro Ministro da Defesa”.
- “A prioridade que foi dada ao setor de Política e Estratégia atualmente não faz sentido. Percebeu-se, logo, que o controle do orçamento e do pessoal, sob coordenação dos civis na SEORI, e sem o sistema de rodízio, era o mais importante”
- “As Forças continuaram com autonomia no orçamento, mas as verbas contingenciadas pelo governo eram negociadas e repartidas pelo MD”.
- “A partir do momento que se definiu o ministro como civil a MB deixou de temer o MD”.
- “O MD não integrou as Forças”.
- “A MB percebia as operações conjuntas como uma tentativa de controle do EB”.

Nome: Vice Almirante Murillo Barbosa²⁹¹, coordenador do Subgrupo de Administração, assim respondeu as questões apresentadas:

- “Os 10 Subgrupos coordenados por 10 Contra Almirantes significava que a MB queria fazer valer sua posição”.
- “O principal objetivo da MB foi atingido, pois a estrutura adotada foi ternária. Ou seja, evitou-se um Estado-Maior forte e dividiu-se em Secretarias de mesmo nível com o sistema de rodízio. De fato, a MB queria o sistema ternário para tudo e rodízio. Somente agora isto está mudando”.
- “A Casa Civil foi voto vencido em quase tudo. Manteve-se a autonomia das Forças. Ex: Comunicação Social, Assessoria Parlamentar, etc”.
- “Clóvis Carvalho tentou impor posição de completo controle sobre as Forças”.
- “As Forças não divergiram entre si no Subgrupo. O embate era contra a Casa Civil”.
- “O EB e o EMFA queriam um Estado-Maior forte. A MB discordava. Queria diluir o Estado-Maior em Secretarias”.
- “Os civis sempre ficaram mais próximos da MB”.

²⁹⁰ Entrevista concedida ao autor. Rio de Janeiro, RJ, 24/02/12. Ver (anexo B)

²⁹¹ Entrevista concedida ao autor. Brasília, DF, 25/09/10. Ver (anexo B).

- “Assessorei o Ministro Élcio Álvares junto com General Lannes do EB na fase que antecedeu a criação do MD”.
- “A MB queria a Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais. Não se sabia que haveria um rodízio. Perdeu para o EB, mas ganhou na diminuição de poder do Estado-Maior. O sistema de rodízio para as Secretarias, menos a SEORI que seria sempre dos civis, chegou mais tarde”.
- “O Comandante da Marinha me cumprimentou pela estrutura do MD”.
- “Considero que minha permanência tanto tempo fora da Força, incluindo os anos de MD, possa ter prejudicado minha carreira”.

Nome: Coronel R1 Paulo Roberto da Costa e Silva²⁹², representante do EB no Subgrupo Administração.

- “Causou surpresa a presença de 10 Contra Almirantes na coordenação dos 10 Subgrupos. Em sua opinião caracterizava o receio da MB de que o EB assumisse o MD”.
- “Os representantes participaram com orientação de preservar o máximo de autonomia possível das Forças”.
- “Na visão das Forças o novo ministério deveria ter o mesmo papel do EMFA”.
- “Os militares adoram uma posição conservadora de resistência às iniciativas de integração do MD”.
- “O representante da Casa Civil foi muito claro logo no início dos trabalhos. Alertou que a missão do Subgrupo era de alterar o *status quo* das Forças”.
- “A orientação do EB era preservar a autonomia da Comunicação Social. Ou seja, o Centro de Comunicação Social do Exército continuaria com suas funções específicas voltadas para o público interno e a imagem da Força”.
- “O desgaste no Subgrupo foi grande, principalmente para mostrar ao representante da Casa Civil as características de cada Força e o papel da Comunicação Social neste contexto”.
- “As reuniões se caracterizavam pela defesa de interesses de cada Força e não no consenso do estabelecimento de um novo ministério”.
- “Me retirei de uma reunião devido às posturas do representante da Casa Civil, chegando a perguntar se ele já havia entrado em um quartel, se conhecia alguma coisa sobre a vida militar”.
- “Em minha opinião a postura conservadora das Forças advinha da forma como o MD foi imposto. Parecia uma posição revanchista”.
- “Os generais mais antigos adotaram uma posição de resistência, mas agora isto naturalmente está mudando”.
- “Existia, por parte do EB, uma diferença entre o discurso oficial de aceitação do MD e as orientações que eram passadas na defesa do *status* da Força”.
- “Pela minha posição hierárquica tinha a missão de apenas defender os interesses da Força e manter o Gabinete do Ministro do Exército informado. A presença de um oficial general do EB teria facilitado as discussões. Por exemplo,

²⁹² Entrevista concedida ao autor. Rio de Janeiro, RJ, 16/11/2009.

o chefe da Casa Civil quando visitava os Subgrupos ouvia o Almirante coordenador dos trabalhos e nunca um coronel”.

- “Eu continuei com minhas tarefas no Gabinete do Ministro do Exército e não tinha tempo para se dedicar como devia aos estudos dos temas do Subgrupo. Para ele isso demonstrava que o EB tratava as reuniões sem a mesma prioridade que a MB, por exemplo”.

- “A posição dos militares em defender os interesses de sua própria Força causou uma falta de espírito de grupo. Não havia um consenso e o representante da Casa Civil se aproveitava destes momentos para assumir o controle dos debates”.

- “O EB adotou posição mais conservadora do que a MB nas discussões do Subgrupo”.

- “Para mim ficou clara a posição do representante da Casa Civil mais afinada com o representante da MB”.

- “O MD acabou se transformando num arquipélago, ou seja, uma estrutura compartimentada e burocrática. Mas está evoluindo”.

Nome: General Eduardo Garrido²⁹³, um dos representantes do Exército Brasileiro no Subgrupo de Orçamento e Finanças.

- “Ficamos surpresos com a presença de 10 Contra Almirantes coordenando os trabalhos dos 10 Subgrupos do GTI/MD. Isso demonstrou a disposição da Marinha em tentar conduzir os debates”,

- “Os componentes do Subgrupo já se conheciam e isso facilitou bastante o andamento dos trabalhos”.

- “O representante da Casa Civil também já havia trabalho conosco. Iniciou os trabalhos com ideias pré-concebidas, particularmente no tocante ao papel do MD na questão orçamentária. Ou seja, maior poder para o MD e perda de autonomia das Forças. Estas ideias foram sendo desconstruídas, na medida em que ficava claro as especificidades de cada Força e as dificuldades que o MD teria na montagem, sozinho, de um orçamento para todas. Concluiu-se que, pelo menos naquele momento, o papel do MD deveria ser de consolidar as propostas das Forças e que estas manteriam seu *status* anterior. O MD seria um novo interlocutor, político, junto às autoridades orçamentárias”.

- “As Forças passaram a trabalhar mais unidas quando perceberam que a posição do Subgrupo seria a de preservar a autonomia orçamentária, mesmo com o MD”.

- “As posições das Forças eram semelhantes”.

- “A coordenação do Contra Almirante não interferiu na dinâmica dos trabalhos do Subgrupo”.

- “A expectativa de que com o MD as Forças poderiam ter seus orçamentos mais facilmente aprovados junto ao Governo acabou não se confirmando”.

- “Qualquer iniciativa de maior integração orçamentária por parte do MD naquele momento era vista pelas Forças com muita cautela, pois não se sabia exatamente o que aconteceria no futuro”.

²⁹³ Entrevista concedida ao autor. ECEME, Praia Vermelha, RJ. 18/05/2010. Ver (anexo B).

- “Eu não recebi orientação específica da Força. É possível que o outro representante do EB, o então Coronel Rezende Moura, que servia no Gabinete do Comandante do Exército, tivesse esta orientação. Não conversamos sobre isto”.

Nome: General de Divisão R1 Synesio²⁹⁴Scofano Fernandes.

- Sobre o momento da estruturação do MD:

“O EMFA realizou estudos para a criação do MD, mas o tema não teve muito destaque durante boa parte do primeiro mandato do presidente Fernando Henrique. Nesta fase estruturas de outros países foram analisadas”.

- “O Presidente chamou o General Leonel e informou que iria criar o GTI/MD, sob coordenação da Casa Civil, para implementar os estudos finais”.

- “Várias estruturas foram concebidas, sendo a vencedora uma estrutura mais mitigada. Acredito que um Estado-Maior forte teria trazido embaraços políticos”.

- “Não acredito que o fato do EB enviar Coronéis ou Tenentes-Coronéis para as reuniões dos 10 Subgrupos, e não Oficiais Gerais como a Marinha, tenha sido por resistência ao MD. Acho que foi por não ter dado a devida importância naquele momento. Por não acreditar no projeto”.

- “Acredito que esta decisão não afetou os trabalhos dos subgrupos e também o nível de autonomia das Forças após a criação do MD”.

- “Após a saída do General Leonel fui convidado pelo Ministro Élcio Álvares para permanecer no MD como seu Chefe de Gabinete. O Comandante do Exército, General Gleuber, me informou que era interesse da Força que eu continuasse no MD. Aceitei o convite”.

- “Após 3 meses o Ministro Élcio Álvares me chamou e disse que eu não poderia ficar na função de Chefe de Gabinete, mas que ele queria que eu permanecesse como assessor. Ele não me explicou as razões que o levaram a mudar de ideia. Eu respondi que não tinha interesse em continuar. Informei ao General Gleuber e retornei para a Força, de onde passei para a Reserva”.

- “Retornei para o MD na gestão do Ministro Viegas. Após receber uma ligação telefônica do Coronel Orlando (Orlando Vieira de Almeida), Assessor Especial do Ministro Viegas, para cuidar de questões relacionadas com a Previdência dos Militares. Trabalhei no Departamento de Organização e Legislação, onde pude contribuir com o EB”.

- Sobre a demissão do Ministro Viegas:

- “O Ministro Viegas tinha projetos para fortalecer o MD. Envolveu a reestruturação do Ministério, com reflexos para as Forças. A FGV foi contratada para planejar esta reengenharia.”.

- “Havia um choque entre os objetivos do MD e os objetivos das Forças”.

²⁹⁴ Entrevista concedida ao autor. Brasília, DF, 25/09/2010. Ver (anexo B).

Nome: Professor Antonio Jorge Ramalho

Sobre a criação do Ministério da Defesa:

- “Particpei dos debates para a criação do MD, mas cheguei depois”.
- “A MB percebeu naquele momento que poderia alterar a relação de poder entre as Forças Armadas”.
- “A MB estava no Departamento de Política e Estratégia (DPE). A política é gerada no DPE. Influencia a doutrina de longo prazo”.

Sobre o Ministro Viegas no Ministério da Defesa:

- “Cheguei no MD em 2003, convidado para assumir um dos Departamentos da recém-criada SEC”.
- “O EB agiu com discrição. A permanência do General Synesio no Departamento de Organização e Legislação do MD, durante a administração do Ministro Viegas, seria importante para a Força. Mesmo estando o seu Departamento subordinado a uma Secretaria Civil (SEORI).
- “Trabalhei no MD com os Encontros Nacionais de Estudos Estratégicos. Prosseguindo com o projeto da SAE, que havia sido extinta em 1999. Encontros importantes para a discussão do tema Defesa no meio acadêmico. Além disso, fizemos o Projeto Rondon, o Pró-Defesa. Importante na relação civil-militar”.
- “A MB e a Aeronáutica se aproximaram mais da Academia”.
- “O Ministro Viegas queria afirmar autoridade do MD. Sentido de direção. Percebi somente o Ministro Viegas e o Ministro Jobim com este perfil”.
- “O EB e a Aeronáutica resistiram mais ao Ministro Viegas”.
- “O Presidente Lula tinha uma boa relação com os militares. Não podemos esquecer que foi o General Golbery quem articulou a criação do PT”.
- “O Presidente achava muito correto o Ministro Viegas querer fortalecer o MD. Integrar, operacionalizar. Mas não tinha tempo para entender especificidades”.
- “O Presidente era bastante próximo do Aluizio Mercadante, filho do General Oliva, e do Gushiken. O General representava uma corrente mais conservadora no EB, que resistia ao MD. Os dois passavam esta visão para o Presidente. O Gabinete de Segurança Institucional (General Félix), influenciava pouco”.
- “Com a criação da SEC a ESG achou que havia perdido prestígio.”
- “Parcela mais conservadora da ESG e algumas áreas no EB resistiram aos projetos do Ministro Viegas. A resistência era mais visível na ESG. Veja o caso da SEC e agora o da transferência para Brasília, por exemplo, com o Ministro Jobim”.
- “A SEC com seu perfil de abertura acadêmica, sem um militar à frente, e coordenando os trabalhos da ESG, gerou insatisfações.”.

- “Não ocorreu renovação dos Quadros da ESG”.

- “Quando saiu a Nota do CComSEx o Ministro tinha consciência que estava sendo desafiado pelo General Albuquerque. O enfrentamento já acontecia e era marcado por indelicadezas e confrontações”²⁹⁵.

- “O General Albuquerque alegou que nada sabia (estava em missão no exterior). O Ministro Viegas não levou isto em consideração”

- “Conhecendo a personalidade do Ministro Viegas não tenho dúvidas de que ele queria demitir o General Albuquerque”.

- “Possivelmente o Presidente da República recebeu informações do seu grupo mais próximo (Mercadante, Gushiken) de que poderia haver reações do segmento militar em caso de demissão do General Albuquerque”.

- “O Presidente já estava lidando com denúncias de corrupção no seu governo (Mensalão). Uma crise militar era indesejável”.

- “O Presidente julgou que deveria evitar esta confrontação. E não apoiou o Ministro Viegas. É possível ler isto nas entrelinhas da carta de demissão do Ministro. É claro para mim”.

- “Se o Presidente tivesse visão de conjunto autorizaria o Ministro Viegas. A visão conservadora de um pequeno grupo não é tão importante. E poderia trocar de Ministro mais tarde. Assim, o processo de fortalecimento do Ministério da Defesa foi atrasado. Retomou-se, agora, com o Ministro Jobim”.

- “O General Albuquerque e o Brigadeiro Bueno (Comandante da Aeronáutica) tentaram continuar no segundo mandato de Lula. Mas o Comandante da Marinha (Almirante Guimarães Carvalho) disse que seria salutar o rodízio. Para o MD é importante este rodízio. Foi uma mensagem para as outras duas Forças”.

²⁹⁵ Era notório no Ministério da Defesa o relacionamento problemático do Assessor Militar Especial do Ministro com o Alto Comando do Exército. Este fato pode ter contribuído para aumentar o desgaste com o General Albuquerque. Servi no Ministério da Defesa neste período. Nota do autor.

- “O Presidente nomeou o Vice-Presidente como novo Ministro da Defesa. Na sua visão era a melhor maneira de contornar o problema. Os Comandantes de Forças se sentiriam prestigiados e até mais próximos do Presidente”.

- “Uma das primeiras medidas do novo Ministro da Defesa foi nomear um Oficial General de 4 estrelas para assumir o comando da ESG. A ESG sairia da SEC e voltaria para o *status* anterior. Diretamente ligada ao Ministro da Defesa”.

- “O MD perdeu com o Vice-Presidente. Era uma realidade completamente distante para ele. Não tinha tempo para se dedicar às questões da Pasta.”.

- “Assumi as funções de Secretário interino o General Arantes (Gilberto Arantes Barbosa), Diretor de um dos departamentos.²⁹⁶A SEC deixou de ser uma secretaria civil”.

- Ao regressar de uma viagem fui informado de que a secretaria seria extinta, transformada em um Departamento e incorporada por outra secretaria. Todos os cargos já haviam sido redistribuídos. Fiz saber aos secretários e ao ministro que discordava de tal decisão”.

- “A decisão não se concretizou naquele momento e um general de 4 estrelas, (General Bini Pereira) da reserva, assumiu definitivamente o posto de secretário da SEC”²⁹⁷.

- “As atividades acadêmicas da SEC sofreram um retraimento”.

- “A SEC era um instrumento importante para o Ministro, devido ao relacionamento com o meio Acadêmico e opinião pública. Com um civil não havia a interferência das Forças.”

- “A maioria dos Oficiais Gerais do MD seguem orientação de suas Forças e não do Ministro da Defesa. Por exemplo, cheguei a propor um seminário que debatesse questões relacionadas ao Regime Militar. Fui desencorajado devido às repercussões negativas que poderia causar nas Forças. Seria importante neste processo de retirada dos “esqueletos do armário.”

²⁹⁶ A SEC era constituída por dois Departamentos: Departamento de Estudos e Formação e Departamento de Cooperação. Ver organograma.

²⁹⁷ O Professor Antonio Jorge Ramalho não permaneceu por muito mais tempo no MD. Aceitou um posto do MRE no Haiti.

- “Mas os projetos foram mantidos, mesmo com a SEC perdendo espaço. ABED, Pró-Defesa, Livros sobre os Encontros Nacionais de Estudos Estratégicos, ANPOCS”.

Sobre a Estratégia Nacional de Defesa:

- “A END atual é mais clara com respeito ao preparo e emprego das Forças. A proposta anterior não era tão clara. A atual é mais racional. A minha proposta era um EMCFA ainda mais forte, no mesmo nível do MD. O Chefe do EMCFA seria o 1º na hierarquia militar e 2º no MD. Houve negociação”.

- “Não há subordinação das Forças ao EMCFA. Ele tornou-se inócuo, burocrático”.

- “Em um dos últimos Encontros Nacionais de Estudos Estratégicos que participei os Chefes de Estado-Maior das Forças não sabiam como as outras trabalhavam. Cada Força lutava uma guerra isolada”.

- “Tenho respeito pela cultura organizacional. Mas a eficiência no combate é mais importante. E passa pela integração. É lenta em qualquer lugar. Existe uma resistência burocrática”.

- “O MD precisa se fortalecer. A END foi um passo enorme, apesar dos defeitos. Foi tão importante quanto à própria criação do MD”.

- “O Comandante de Força ganha poder no preparo, mas perde no emprego. O EMCFA precisa desenvolver doutrina de Operações Conjuntas”.

- “Para que queremos uma Força Armada? Para a guerra e é preciso integração. O atraso é por falta de guerra”.

- “Seria um passo normal um Secretário Civil no Comando da Força. Mas a cultura ainda é um obstáculo. Ele é mais administrativo. Quem sabe um Comandante de Intendência! Isso não se fará agora. É preciso redefinir funções. O que quero no Preparo? O papel do Emprego não diminui a importância do Preparo. Não é perda de poder a Força ficar com o Preparo”.

- “A END não é percebida como personalística, As gerações mais modernas percebem a importância. É caminho sem volta e desejável”.

- “Alguns generais mais modernos concordam. Mais antigos reagem”.

- “O desenho racional de integração passa pela diminuição de postos. A proporção de generais no Brasil é muito grande. Somente a França é igual. Nos EUA é menor. No EB é um colegiado. A falha dos civis em definir funções. Inflou cargos. Fruto da participação política”.

- “Os Comandos Conjuntos Regionais Permanentes cortam cargos. Não é racional a forma tradicional, sem integração. Negociação. Precisamos torná-lo viável”.

- “A Estratégia da Presença implica em maior efetivo. Efetivo menor implicará em maior profissionalização. É mais caro. Precisaremos de flexibilidade. Mas não presença nacional. Não temos operações conjuntas nas Regiões. A lógica

da END é a concentração de Forças. Mas na mesma END se fala em Presença Nacional. Contradição”.

- “É preciso assumir o ônus político de se cortar cargos. Falta um sentido de direção mais incisivo”.

- “É preciso um Ministro da Defesa com respaldo do Presidente da República para negociar com as Forças. Um projeto de 20 a 30 anos”.

- “A END é transitória. O Ministro deverá estabelecer prioridades para implementá-la. A integração terá impacto no orçamento. Ex: VANT. Cada Força fazia um. Agora, não”.

- “A integração precisa acontecer em todas as áreas. O MD não tem capacidade para implementar sozinho. É preciso ter um sentido de Nação. A END tem este valor. Deverá surgir outro documento mais racional e retirar-se alguns objetos. O próximo Ministro da Defesa deveria fazer isso em 2 ou 3 anos”.

- “A gestão do Ministro Jobim será avaliada pelos avanços”.

- “Por que tanta negociação? Existe ainda o trauma. “Esqueletos no armário”.

Nome: Major Emilio Vanderlei Ribeiro, aluno do Curso de Estado-Maior da ECEME no período (2009-2010)

- “Particpei de todas as Operações Conjuntas do MD, pois estava na Brigada Paraquedista ou na Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais”.

- “Por servir na Brigada Paraquedista por tanto tempo tinha mais conhecimento das atividades da Força Aérea”.

- “Inicialmente existe um desconhecimento mútuo nas Operações Conjuntas, mas depois de 3 ou 4 dias os oficiais, principalmente os mais jovens, se aproximam”.

- “FAB e MB estudam muito mais Operações Conjuntas do que o EB. Por exemplo, a MB tem apenas 1 ano de curso de Estado-Maior e a carga horária deles é bem maior do que a nossa com 2 anos de curso”.

- “Sobre o AZUVER aqui na ECEME. O tema de Operações Conjuntas foi dado um pouco antes de uma outra prova importante. Ou seja, priorizamos a prova e pouco estudamos Operações Conjuntas. A Escola não priorizou o assunto”.

- “Eu nunca vi um Comandante Conjunto nos Exercícios que dominasse o assunto. Falta conhecimento”.

- “Na verdade as Forças planejam separadamente. Não há integração. Não existe má vontade nos escalões mais baixos. É falta de conhecimento mesmo”.

Nome: Coronel Roberto de Pessoa. Adjunto da Sessão de Operações Conjuntas do Estado-Maior de Defesa do MD (2004-2005) e Coordenador do Curso de Estado-Maior Conjunto da ESG (2011-2012)

- “Realizei o curso de Estado-Maior Conjunto em 2003. Foi o segundo curso que funcionava na ESG”.

- “As 3 Forças não privilegiavam o curso. Havia poucos instrutores, a estrutura era precária, planejamento amador. Como exemplo cito que tínhamos alunos que também eram instrutores”.
- “As Escolas de Estado-Maior não se comunicavam e o conteúdo do curso era fraco”.
- “Conclui o curso e fui designado para o então Estado-Maior de Defesa (EMD), no MD. Nem todos os alunos foram classificados em funções conjuntas”.
- “No EMD existiam 3 sessões distribuídas entre as 3 Forças. E elas não se comunicavam. Havia uma disputa por espaço”.
- “E no próprio MD tínhamos restrições na busca de dados para o planejamento das Operações Conjuntas. Por exemplo, não era permitido entrar na Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais (SPEAI) para atualizarmos os Planos”.
- “O afastamento entre o EB e o MD era muito grande. Falei com o Comandante do Exército, General Albuquerque, sobre isso. De fato, uma vez fui ao Estado-Maior do Exército e fui questionado sobre minha presença, como se eu representasse uma ameaça. O comportamento da MB era completamente diferente. Seus oficiais no MD recebiam instruções constantes sobre os temas de interesse da Força”.
- “O planejamento de operações aéreas no EMD era tão fechado que somente oficiais da Força Aérea podiam participar”.
- “O Chefe do Estado-Maior Conjunto, que era do EB, não interferia. Não havia trabalho conjunto entre o Comando de Operações Terrestres (COTER) do EB e o Estado-Maior de Defesa”.
- “Mas foi feito um esforço para introduzir as operações singulares do EB no contexto das Operações Conjuntas”.
- “Nas Operações Conjuntas apenas apresentávamos o Conceito Geral e cada Comando Militar de Área planejava o seu emprego. Cada Força fazia o seu planejamento separado. Eram 3 planejamentos diferentes. O MD não tinha como interferir. Apesar do apoio orçamentário, podíamos apenas sugerir melhores linhas de ação”.
- “As Forças não aceitavam o MD. Muita gente ainda pensava na possibilidade de retorno dos Ministérios Militares”.
- “As Forças se achavam autossuficientes. Eu como Oficial de Operações do EMD tinha muita dificuldade para o contato com as Forças”.
- “Um ponto positivo do curso que fiz na ESG foi o estreitamento de laços com oficiais das outras Forças. Isto me ajudou no meu trabalho no MD”.
- “Tentamos aperfeiçoar as Operações Conjuntas criando uma Direção de Exercício (DIREx) para acompanhar o planejamento. Um Oficial do EMD se fazia presente no planejamento do Estado-Maior do Comando Militar de Área (EB). Isto causou enorme desconforto por parte de alguns generais. Eles se sentiam avaliados pelo MD”.
- “O MD repassava recursos e as Forças usavam sem a coordenação do MD”.
- “As Operações Conjuntas evoluíram com os anos. Ocorreram mais reuniões preparatórias e planejamento conjunto. O MD passou a ter ascendência no planejamento operacional. Mas não há subordinação e, sim, muita negociação. Os Comandos Militares de Área ainda reagem”.

- “As Forças ainda preferem trabalhar isoladas, pois se sentem mais a vontade com a doutrina singular”.
- “A consolidação do conceito de que a Força deve se concentrar no Preparo da tropa e o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas no emprego será o ponto mais importante”.
- “Acredito que somente no caso de um emprego real daremos um salto de qualidade nas Operações Conjuntas”.
- “As Forças precisam entender que o EMCFA é tropa amiga. Mas passa pela mudança cultural”.
- “O Comandante da Força é um cargo mais político e menos operacional”.
- “O estabelecimento de Comandos Militares Conjuntos e Estados-Maiores Conjuntos Regionais encontrarão problemas. O EB tem Oficiais Gerais de 4 estrelas nos Comandos Militares de Área. A MB e a Aeronáutica possuem estrutura diferente. No EB os Comandos Militares de Área é que possuem tropas. São Comandos Operacionais. MB e Aeronáutica reúnem os meios de apoio”..
- “Existe duplicidade de estruturas dentro do próprio EB. Ex: Tropas com especialidades distintas num mesmo lugar, quando o ideal seria uma composição. A Amazônia é um bom exemplo, onde Infantaria e Engenharia deveriam formar um núcleo. Mas por motivos de cultura e tradição isso não acontece”.
- “O Curso de Estado-Maior Conjunto da ESG é um laboratório. Os Oficiais mais jovens se relacionam mais facilmente. Querem cumprir a missão. As variáveis políticas e culturais das Forças ainda não são muito fortes. Um oficial mais antigo, por exemplo, poderia encarar a menor participação de sua Força em determinada operação conjunta como extremamente prejudicial para a imagem da Instituição, para o orçamento, etc.”.
- “O relacionamento EB-MD não está sendo tratado como deveria. Por exemplo, em 2003 80% dos alunos que terminaram o meu curso de Operações Conjuntas ocuparam funções Conjuntas. Em 2011 nenhum oficial do EB foi designado para estas funções. Está faltando no MD pessoal qualificado. Além disso, não há planejamento por parte do Estado-Maior do Exército de como selecionar alunos para o curso de Estado-Maior Conjunto da ESG. Não existe documento escrito apontando prioridades, para onde deve ir o oficial concludente do curso, etc.”.
- “Deveria haver um gerenciamento de carreira para os oficiais com o curso de Estado-Maior Conjunto. Estes oficiais deveriam se voltar para esta função. Falta coordenação de esforços. A causa (s) deste comportamento seria o receio de perder espaço para o MD. A questão orçamentária pesa muito neste ponto. A Força não quer sofrer orientação orçamentária do MD”.
- “Mas o MD amadureceu. O EMCFA já é mais presente nas Operações Conjuntas”.
- “O Instituto de Doutrina de Operações Conjuntas precisa ser amadurecido com uma rede de capacidades das Forças. Precisa ser mobiliado com pessoal com experiência em Operações Singulares e Operações Conjuntas. Deve funcionar como um coordenador de pesquisa, onde pesquisadores acadêmicos trabalhariam em parceria com pessoal militar qualificado. O Instituto deve acompanhar os Exercícios das Escolas, do MD, e produzir doutrina”.
- “O MD ainda não sabe trabalhar como Estado-Maior. Não deveria se preocupar com as operações. Esta missão é do Estado-Maior ativado. Ele deveria se situar

no campo político, congregando o esforço nacional para o gerenciamento da crise. Este papel poderia ser do GSI²⁹⁸, mas não é isso que está acontecendo”.

- “O MD ainda é tímido para empregar os meios das Forças”

- “O orçamento das Operações Conjuntas se dilui na preparação de meios que já deveriam estar prontos pelas Forças”.

- “Ainda falta doutrina de Operação Conjunta no MD. O MD deve trabalhar junto com as Escolas. A ESG deveria participar mais no AZUVER. Ainda há choque de Doutrina no Exercício. Cada Força tem uma diferente. A ESG deveria mostrar que metodologia será adotada. Na verdade as Forças não tem doutrina”.

- “O Instituto tem a oportunidade de realizar reajustes e uniformizar doutrina”.

- “Quem é contra as Operações Conjuntas é por que não conhece. Quem faz o curso pensa diferente”.

- “Em 2003 somente a ESG estudava Operações Conjuntas. Hoje as 3 Escolas de Estado-Maior já fazem isso. O AZUVER está bem próximo de uma Operação Conjunta”.

- “Mas houve evolução. O AZUVER, anteriormente, cada Força agia isoladamente. Hoje criamos situações que envolvem as 3 Forças. Precisa haver o planejamento conjunto”²⁹⁹.

- “Minha visão prospectiva passa pelo fim do cargo de Comandante da Força. O Comandante seria o Chefe de Estado-Maior. Os Comandos Militares Regionais devem se transformar em Comandos Conjuntos. Esta divisão territorial por Força Armada não faz sentido. Deveríamos montar Teatros de Operações Conjuntos”.

Nome: General de Divisão do Alto Comando do Exército

- “O EB valorizou a criação do Comitê dos Chefes dos Estados-Maiores das Forças Singulares e tem participado com representantes do Alto Comando. É uma prova de que não estamos resistindo”.

- “O Ministro Jobim comparecia às Reuniões do Comitê e colocava claramente sua opinião. Era o que estava escrito na END”.

- “Numa das Reuniões o representante de uma Força usou a denominação Núcleo de Estado-Maior Provisório e foi imediatamente corrigido pelo Ministro. A expressão deveria ser temporário, na medida em que seria ativado de tempos em tempos”.

“Não sabemos a posição do Ministro Celso Amorim. Até agora não compareceu à Reunião alguma e não emitiu opinião sobre o assunto”.

- “Me parece que existe maior prioridade para o Programa de Articulação de Produtos de Defesa. Fortaleceria a SEPROD”.

- “Criação do Comando Conjunto Regional precisa ser madura. Precisa de doutrina”.

- “O EB não está reagindo. Mas primeiro precisa criar um Núcleo de Estado-Maior Conjunto Regional”.

²⁹⁸ No caso do terremoto do Haiti o GSI desempenhou este papel.

²⁹⁹ Foi criada em 2011 na ECEME uma Sessão de Operações Conjuntas. Subordinada

- “Será preciso construir instalações e um general de 2 ou 3 estrelas para comandar”.
- “A região Sul seria o laboratório ideal e não a Amazônia. É mais integrada”.
- “A criação do Comando Conjunto Regional seria de médio a longo prazo. O próprio MD não estabeleceu um prazo”.
- “O Estado-Maior Conjunto seria somente para planejamento. E se ligaria diretamente ao EMCFA”.
- “Seria acionado um Núcleo de Estado-Maior Conjunto Regional periodicamente”.
- “Orçamento é um problema”.
- “O Estado-Maior Conjunto é a consolidação do papel do MD”.
- “A velocidade de implantação não é alta. Não houve reconhecimento, não há portaria criando os Estados-Maiores Conjuntos Regionais. A implantação do Comando Conjunto Regional seria de longo prazo.”

Nome: Coronel Hilton Grossi Silveira, Gerente do Departamento de Produtos de Defesa (DEPROD), Departamento integrante da SEPROD

- “Cheguei na SEPROD há um ano e tinha o conceito de que a Secretaria faria as compras no lugar das Forças. Isto não é verdade. Não temos estrutura para isso. A execução das compras singulares continua com as Forças o que fazemos é o desenvolvimento de uma política de defesa. Política voltada para a unificação de compras de produtos de defesa, quando possível. Por exemplo, a assinatura de um mesmo contrato para as 3 Forças, em caso de material comum”.
- “Temos realizado palestras para conscientizar as Forças sobre o nosso trabalho. Mas isso é um processo. As resistências são poucas”.
- “Esse é um processo irreversível. Em outros países as Forças estão subordinadas ao EMCFA e aqui ainda não, pois estão no mesmo nível. O futuro aponta naquela direção”.
- “O Ministro Jobim tinha um estilo diferente. O Ministro Celso Amorim é um diplomata”.