

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC MAYCON BARROS COPQUE

As relações civis-militares na implementação e aprimoramento da Política Nacional de Defesa (PND), a partir da criação do Ministério da Defesa (MD).

Rio de Janeiro

2024

CC MAYCON BARROS COPQUE

**As relações civis-militares na implementação e aprimoramento da
Política Nacional de Defesa (PND), a partir da criação do Ministério da
Defesa (MD).**

Dissertação apresentada à Escola de
Guerra Naval, como requisito parcial para
a conclusão do Curso de Estado maior
para Oficiais Superiores.

Orientador: CMG (RM1) Cesar Vidal

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval

2024

DECLARAÇÃO DA NÃO EXISTÊNCIA DE APROPRIAÇÃO INTELECTUAL IRREGULAR

Declaro que este trabalho acadêmico: a) corresponde ao resultado de investigação por mim desenvolvida, enquanto discente da Escola de Guerra Naval (EGN); b) é um trabalho original, ou seja, que não foi por mim anteriormente utilizado para fins acadêmicos ou quaisquer outros; c) é inédito, isto é, não foi ainda objeto de publicação; e d) é de minha integral e exclusiva autoria.

Declaro também que tenho ciência de que a utilização de ideias ou palavras de autoria de outrem, sem a devida identificação da fonte, e o uso de recursos de inteligência artificial no processo de escrita constituem grave falta ética, moral, legal e disciplinar. Ademais, assumo o compromisso de que este trabalho possa, a qualquer tempo, ser analisado para verificação de sua originalidade e ineditismo, por meio de ferramentas de detecção de similaridades ou por profissionais qualificados.

Os direitos morais e patrimoniais deste trabalho acadêmico, nos termos da Lei 9.610/1998, pertencem ao seu Autor, sendo vedado o uso comercial sem prévia autorização. É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos e ideias expressas neste trabalho acadêmico são de responsabilidade do Autor e não retratam qualquer orientação institucional da EGN ou da Marinha do Brasil.

DEDICATÓRIA

Dedico este projeto a todos os professores que me influenciaram na minha trajetória. Em especial ao meu orientador, com quem compartilhei minhas dúvidas e angústias a respeito do tema.

AGRADECIMENTO

Agradeço a todos que contribuíram para a conclusão desse trabalho acadêmico. Primeiramente, a Deus que me permitiu ter sabedoria para superar os desafios na honrosa tarefa de construção do conhecimento. À minha família, em especial minha esposa Simone e meus filhos, pelos momentos de ausência mesmo presente. A meus pais, que sempre torceram pelo meu sucesso e minha vitória. Por fim, agradeço a Escola de Guerra Naval, seus oficiais e praças, por me proporcionarem todo apoio necessário no crescimento profissional e intelectual.

Gratidão

RESUMO

A dissertação aborda as relações civis-militares na implementação e evolução da Política Nacional de Defesa (PND), a partir da criação do Ministério da Defesa (MD). O estudo analisa as similaridades e singularidades dessas relações, destacando a importância do controle civil sobre as Forças Armadas a fim de garantir que atuem em consonância com os interesses democráticos e de segurança nacional. A criação do MD em 1999 e as subsequentes revisões da PND visaram integrar e coordenar as Forças Armadas sob uma estrutura civil, aumentando sua eficiência e eficácia. A dissertação utiliza teorias de Samuel Huntington e Morris Janowitz para fundamentar a análise, explorando como a profissionalização militar e a adaptação às novas realidades sociais são essenciais para uma força militar eficaz. A conclusão destaca os impactos institucionais e estratégicos das mudanças implementadas desde a criação do MD, sugerindo que um diálogo contínuo entre civis e militares é essencial para a defesa nacional e a estabilidade democrática.

Palavras-chave: Relações civis-militares. Ministério da Defesa. Política Nacional de Defesa. Democracia. Defesa Nacional.

ABSTRACT

The civil-military relations in the implementation and enhancement of the National Defense Policy, starting from the creation of the Ministry of Defense

The dissertation addresses civil-military relations in the implementation and evolution of the National Defense Policy since the creation of the Ministry of Defense. The study examines the similarities and singularities of these relations, emphasizing the importance of civilian control over the Armed Forces to ensure they operate in line with democratic interests and national security. The establishment of the Ministry of Defense in 1999 and subsequent revisions of the National Defense Policy aimed to integrate and coordinate the Armed Forces under a civilian structure, enhancing their efficiency and effectiveness. The dissertation draws on theories by Samuel Huntington and Morris Janowitz to underpin the analysis, exploring how military professionalism and adaptation to new social realities are crucial for an effective military force. The conclusion highlights the institutional and strategic impacts of changes implemented since the creation of the Ministry of Defense, suggesting that ongoing dialogue between civilians and the military is essential for national defense and democratic stability.

Keywords: Civil-military relations. Ministry of Defense. National Defense Policy. Democracy. National Defense.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

EMFA	-	Estado Maior das Forças Armadas
END	-	Estratégia Nacional de Defesa
FHC	-	Fernando Henrique Cardoso
GTI	-	Grupo de Trabalho Interministerial
GSI	-	Gabinete de Segurança Institucional
LBDN	-	Livro Branco de Defesa Nacional
MD	-	Ministério da Defesa
OND	-	Objetivos Nacionais de Defesa
PND	-	Política Nacional de Defesa
TNP	-	Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS	12
2.1 O CONCEITO DE PROFISSÃO	12
2.1.1 Especialização	13
2.1.2 Responsabilidade	13
2.1.3 Corporatividade	13
2.2 A PROFISSÃO MILITAR	14
2.3 AS ORIGENS DO PROFISSIONALISMO	18
2.4 O CONTROLE CIVIL NA PROFISSIONALIZAÇÃO MILITAR	20
3 O PROCESSO DE CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DA DEFESA	24
4 A POLÍTICA NACIONAL DE DEFESA	35
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
REFERÊNCIAS	49

1 INTRODUÇÃO

Ao longo da história, as relações civis-militares no Brasil passaram por profundas transformações. A criação do Ministério da Defesa, em 1999, durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, foi um marco significativo e decisivo nessa relação, representando um esforço para integrar as Forças Armadas sob uma estrutura civil unificada e fortalecer a Política Nacional de Defesa (PND). Esses esforços desencadeados pelo governo brasileiro refletiam a época uma tendência global, de modernização e profissionalização das Forças Armadas, bem como de fortalecimento das instituições democráticas.

O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso tinha inúmeros objetivos ao implementar o Ministério da Defesa no Brasil. Este trabalho apresentará alguns dos mais importantes, abordando-os de forma concisa. Entre eles, destacam-se: a integração das três Forças Armadas (Exército, Marinha e Aeronáutica) sob uma única estrutura administrativa civil, visando maior coordenação e eficiência; a garantia da supremacia do controle civil sobre os militares, alinhando o Brasil com as boas práticas das democracias modernas em um cenário VUCA¹; o avanço da modernização e profissionalização das Forças Armadas, tornando-as mais preparadas para enfrentar os desafios contemporâneos; e o desenvolvimento e implementação de uma Política Nacional de Defesa mais integrada e coerente, com a participação das Forças Armadas, segundo uma perspectiva estratégica para o país.

Não obstante, esses objetivos visavam manter as Forças Armadas focadas em sua principal missão, a Defesa nacional, afastando-as de atribuições subsidiárias em segurança pública.

Para o desenvolvimento do trabalho utilizaremos uma abordagem descritiva para analisar a criação do Ministério da Defesa e a implantação e evolução da Política Nacional de Defesa. Por meio deste método de pesquisa será possível um exame

¹ VUCA. Conceito criado pelo Army War College, dos EUA, no final dos anos 1980, em um mundo pós-Guerra Fria. Este acrônimo descreve a natureza do mundo atual e os desafios que os líderes enfrentam. Ele se refere a: Volatility (Volatilidade): representa a velocidade e a imprevisibilidade das mudanças; Uncertainty (Incerteza): refere-se à falta de previsibilidade e à dificuldade de prever eventos futuros; Complexity (Complexidade): descreve a multiplicidade de forças, confusões e a falta de uma causa e efeito clara; Ambiguity (Ambiguidade): indica a falta de clareza sobre o significado dos eventos (Johansen, 2007).

detalhado dos eventos, estruturas e mudanças ocorridas, a partir de 1999, no contexto das relações civis-militares brasileiras.

O arcabouço teórico utilizado está alicerçado principalmente nas teorias de Samuel Huntington e Morris Janowitz. O primeiro, Huntington, em "O Soldado e o Estado", traz a reflexão e argumenta sobre a importância do controle civil sobre os militares e a profissionalização das forças armadas. Ele destaca que uma força militar eficaz é aquela que se mantém apartidária e dedicada à defesa nacional, mantendo-se distante das influências políticas. Já o segundo autor, Janowitz, em "O Soldado Profissional", foca nas mudanças sociais e políticas que moldam a profissão militar, enfatizando a necessidade de adaptação das forças armadas às novas realidades sociais e tecnológicas.

Neste contexto, a presente pesquisa se propõe a responder à seguinte questão de pesquisa: "Quais as similaridades e singularidades entre as relações civis-militares, por ocasião da criação do Ministério da Defesa, e a dinâmica de aprimoramento da Política Nacional de Defesa?" Para isso, será examinado documentos oficiais, discursos políticos, e outras fontes relevantes, a fim de fornecer uma análise abrangente e fundamentada sobre o tema. Além disso, serão explorados contextos históricos, políticos e institucionais que envolveram esses dois processos fulcrais na formulação e implementação da estratégia de defesa nacional.

A análise desta questão é justificada por ser particularmente relevante no contexto brasileiro contemporâneo, onde a defesa nacional e a relação entre civis e militares continuam sendo temas de grande importância. Ademais, a criação do Ministério da Defesa representou um marco no processo de integrar as Forças Armadas sob um comando civil unificado, buscando alinhar o Brasil às práticas democráticas globais. Neste sentido, a dissertação não só verifica esse processo histórico, mas também avalia seus impactos contínuos na evolução da Política Nacional de Defesa (PND), oferecendo uma análise que contribui para o entendimento e o debate sobre Defesa e segurança pública no Brasil.

O trabalho será estruturado da seguinte forma: após esta introdução, no capítulo dois serão discutidas as teorias fundamentais que sustentam a análise das relações civis-militares e da política de defesa, sendo explorados conceitos-chave e as contribuições teóricas de Huntington e Janowitz; no capítulo três analisar-se-á com maior riqueza de detalhes o contexto político e histórico que levou à criação do Minis-

tério da Defesa em 1999, examinando as motivações do governo de Fernando Henrique Cardoso e as mudanças institucionais e administrativas que se seguiram; no capítulo quatro, será analisado a evolução da Política Nacional de Defesa desde a criação do Ministério da Defesa, considerando os principais documentos, reformas e a implementação das diretrizes de defesa, destacando os avanços e desafios enfrentados; e o capítulo cinco sintetizará as principais descobertas da pesquisa, respondendo à questão central da dissertação sobre as similaridades e singularidades entre as relações civis-militares no contexto da criação do Ministério da Defesa e a dinâmica de aprimoramento da Política Nacional de Defesa.

Destarte, a dissertação busca estabelecer a importância do tema, bem como proporcionar uma visão das transformações nas relações civis-militares e na política de defesa brasileira, baseado em fatos, documentos e nas teorias relacionadas ao assunto.

Passaremos agora a investigar as teorias de Huntington e Janowitz, a fim de evidenciar elementos que possam dar sustentação ao nosso estudo e análise.

2 CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS

O intuito do presente capítulo é fornecer de maneira breve para o leitor as considerações teóricas que este trabalho tomou como referência, tendo como objetivo central definir o profissionalismo militar em relação a outros seguimentos profissionais da sociedade, construindo a partir das análises decorrentes a dinâmica das relações civis e militares.

Uma profissão é uma categoria singular em termos funcionais, caracterizada por um alto grau de especialização, sendo o quadro dos oficiais das Forças Armadas um grupo profissional que se encaixa nesse perfil. Diversas atividades desempenhadas por escultores, empresários ou redatores de publicidade desempenham funções distintas, mas nenhuma se enquadra na definição de profissão (Huntington, 1996).

O oficial das Forças Armadas é profissional, comparável a médicos e advogados e é esse profissionalismo que distingue o oficial contemporâneo dos guerreiros do passado e certamente influencia as relações civis-militares atuais. Enquanto outras profissões são naturalmente e historicamente discutidas, o caráter profissional do corpo de oficiais castrense é negligenciado. Neste ponto é importante ressaltar que na sociedade, o homem de negócios pode ter grandes rendas e o político pode ter poder, mas o respeito é reservado essencialmente àqueles que labutam no seguimento profissional.

Apesar disso, o oficial é raramente visto pelo público ou pelas elites da mesma forma que médicos ou advogados, além de certamente não ser atribuída a mesma estima que é dada a profissionais civis. Comumente o termo “profissional” é usado no que concerne aos militares em contraste com “amador”, e não na percepção de “profissão” em relação ao “ofício” ou “habilidade” (Huntington, 1996).

2.1 O CONCEITO DE PROFISSÃO

O passo inicial para analisarmos o caráter profissional do oficialato é definir profissionalismo. Existem algumas peculiaridades que discernem uma profissão que são a especialização, a responsabilidade e a corporatividade (Huntington, 1996).

2.1.1 Especialização

Um técnico com capacidades e conhecimentos especializados em um campo de domínio do esforço humano é um profissional, e é por meio da educação e experiência que se conquista a especialização, diferenciando os profissionais dos leigos. Outra importante característica do conhecimento profissional é que o mesmo tem caráter racional e pode ser preservado pela escrita e conseqüentemente ministrado pelas instituições educacionais (Huntington, 1996).

2.1.2 Responsabilidade

O profissional trabalha em prol da sociedade, visando seu perfeito funcionamento como na saúde, educação ou na justiça. A essencialidade de seu trabalho e o monopólio de suas habilidades, fazem com que o profissional tenha a responsabilidade social de servir a sociedade quando ela reivindicar, sendo exatamente esta responsabilidade social e o empenho à sua especialização que proporciona a motivação profissional em detrimento a remuneração financeira.

Assim, a profissão estabelece uma certa unidade moral, com valores e ideais específicos que orientam seus membros na interação com pessoas não especializadas na área. Essas especificidades que diferenciam o profissional de outros técnicos que possuem apenas habilidades intelectuais (Huntington, 1996).

2.1.3 Corporatividade

Os integrantes de uma profissão possuem a unidade orgânica que os diferem dos leigos. Esta percepção de unidade desenvolve-se numa organização profissional que estabelece as normas e os padrões de responsabilidade. Assim um membro desta organização, de posse de formação notável, aceitação de responsabilidade especial e com o status profissional, passa a distinguir publicamente o profissional de um cidadão leigo. Essa coletividade origina-se na disciplina, na responsabilidade social única e no treinamento substancial à competência profissional (Huntington, 1996).

2.2 A PROFISSÃO MILITAR

O pendor para o oficialato incorpora os principais elementos do profissionalismo. Nenhuma vocação, incluindo, por exemplo, a medicina e o direito, abarca todas as características do profissional militar ideal². É plausível que o oficialato necessite um pouco mais desse “ideal” do que essas carreiras. No entanto, sua essência como profissão é indiscutível, visto que a eficácia e a força do oficialato aumentam quando se aproximam do ideal profissional, e conseqüentemente enfraquecem quando esse ideal está ausente (Huntington, 1996).

Dentro da competência militar existe algo capaz de distinguir consideravelmente o militar dos civis e a melhor definição encontra-se na expressão “administração da violência” de Harold Lasswell, pois o objetivo de uma força militar é o combate armado exitoso, com a responsabilidade de prover a segurança militar ao seu cliente, a sociedade. Logo, o oficial não possui uma habilidade técnica, basicamente mecânica ou uma arte que necessita de talento distinto e intransferível, o oficialato demanda habilidade intelectual extraordinariamente complexa adquirida por meio de muito estudo e treinamentos com alto grau de abrangência. Faz-se mister que a habilidade diferenciada do oficial é administrar a violência e não o ato de violência em si, exemplificando: o disparo de um fuzil é um ato mecânico, no entanto, comandar um navio exige uma perícia diferente que pode ser aprendida, em parte, nos livros, na prática, e na experiência. Assim, o oficial dedica praticamente um terço de sua vida profissional à escolaridade formal, apresentando uma das proporções mais altas perante outros seguimentos profissionais. Contudo, são poucas oportunidades para o militar adquirir experiência prática, evidenciando de forma significativa a extrema complexidade da especialização militar (Huntington, 1996).

A dinâmica do passado afirmava que o militar era disciplinado, inflexível e, em certa medida, resistente à negociação política. De acordo com esse ponto de vista, as experiências cotidianas no meio castrense moldavam as perspectivas do militar profissional, gerando mentalidades rígidas, diretas e inflexíveis, sendo a instituição militar

² Para Samuel P. Huntington, um profissional militar ideal é aquele que é altamente treinado e especializado em suas funções, dedicado ao cumprimento de suas responsabilidades e comprometido com os valores e a missão de sua instituição militar. Esse profissional deve ser capaz de separar suas preocupações políticas pessoais de suas obrigações militares, mantendo uma postura apartidária e focada no bem-estar da nação e na defesa de seus interesses. (Huntington, 1996, p. 29).

percebida como um lugar onde, segundo Janowitz (1967, p. 12 apud Mills, 1958, p. 196) “o debate não é mais valorizado que a persuasão: uns obedecem, outros comandam”. Tal processo pode ter ocorrido em épocas anteriores, mas essa noção não reflete adequadamente a organização militar contemporânea, na qual a grande escala e a complexidade técnica demandam processos, em um mundo de modernidades tecnológicas avançadas que produz um alto nível de especialização profissional (Janowitz, 1967).

Devido à complexidade das operações beligerantes, a instituição militar gradualmente foi adquirindo as características comuns de organizações de grande porte, que possuem um alto volume de recursos, elevado número de funcionários e uma extensa operação em termos de alcance geográfico (Janowitz, 1967).

No entanto, o profissional militar permanece distinto, sendo especialista em estratégias de combate e na utilização organizada da força, missão primordial da instituição militar. Isso molda um ambiente único que exerce influência no processo decisório das Forças Armadas (Janowitz, 1967).

As origens sociais, a autoridade militar e as experiências de carreira distinguem as perspectivas de seus líderes, e o estilo de vida. Além disso, o senso de honra da comunidade militar também contribui para manter a sua identidade profissional. No entanto, o reconhecimento dos atributos especializados da profissão militar, por parte da comunidade civil, é essencial para manter a evidente supremacia política civil, sem comprometer a necessária autonomia do profissional das armas, contribuindo para aprimoramento das relações civis-militares (Janowitz, 1967).

Cabe ainda salientar, que as forças armadas não surgiram como uma liderança unificada, com uma teoria coesa de guerra e um conjunto consistente de táticas para influenciar decisões legislativas e executivas, a fim de estreitar os laços entre civis e militares. Pelo contrário, os líderes militares têm visões divergentes sobre estratégia militar e requisitos de segurança nacional (Janowitz, 1967).

A moderna instituição militar e suas doutrinas militares podem ser delineadas como um embate entre líderes heroicos, representantes do tradicionalismo e da glória, e os "administradores" militares, que se dedicam à abordagem científica e racional da guerra. O administrador militar incorpora as dimensões científicas e pragmáticas da guerra; é o profissional com conexões sólidas com a sociedade civil. O líder heroico personifica o arquétipo do guerreiro, o oficial que personifica o espírito marcial e a coragem individual, sendo um exemplo tácito de como era a visão de ascendência no

passado, onde não havia os alicerces do profissional militar do presente (Janowitz, 1967).

No século 18, o corpo de oficiais atendia mais aos interesses da aristocracia do que à eficiência militar. A riqueza, as origens familiares e a influência política determinavam as nomeações e promoções de oficiais, como consequência, indivíduos inexperientes e incompetentes ocupavam cargos militares de alto escalão, pois não havia um conjunto padronizado de habilidades profissionais, instituições dedicadas ao ensino militar, exceto algumas escolas técnicas, e não existia um sistema para aplicar esses conhecimentos, na prática. Os oficiais se comportavam como membros da aristocracia e esta classe social se considerava superior às demais. O estado atrasado da vocação militar contrastava com as condições das profissões jurídicas, médicas e religiosas da época. Ou seja, a profissão militar simplesmente não existia durante o século 18 e raramente era evidenciado distinções teóricas entre estratégia, tática e outras áreas da ciência militar (Huntington, 1996).

A teoria oitocentista³ do generalato vigorava em torno do conceito de gênio natural, ou seja, o comando militar era considerado uma arte semelhante à escultura ou música, que demandava talento inato, dessa forma a competência militar não podia ser transmitida ou ensinada, pois era resultado de fatores puramente subjetivos, evidenciando um caráter fundamentalmente romântico e contrário ao profissionalismo (Huntington, 1996).

Segundo a aplicação da teoria aristocrática ao nível individual, alguns homens nasciam para liderar e outros para seguir. A nobreza argumentava que aqueles destinados a seus cargos eram adequados para se tornarem oficiais. Os escritores militares do Iluminismo acreditavam que apenas indivíduos com qualidades inatas superiores poderiam ser bons comandantes. Contudo, tais teorias não vislumbravam a preparação dos oficiais ou generais em instituições sociais objetivas. A teoria do gênio natural era aceita até mesmo pelos pensadores mais progressistas da época (Huntington, 1996).

Alguns autores sustentavam a existência de uma semelhança básica entre a guerra e outras formas de arte e glorificava o "general nato". Lloyd afirmava que a

³ Oitocentista: é um adjetivo de dois gêneros que indica uma coisa relativa ao século 19 ou classifica uma pessoa que viveu no século 19 (Michaelis, 2023).

guerra se dividia em duas partes: uma parte inferior e mecânica, que podia ser ensinada por meio de regulamentos e preceitos, e uma parte superior que só poderia ser dominada por meio do conhecimento natural e intuitivo do gênio. Nesta direção, Huntington (1996, p. 48) descreve: “nenhum regulamento, nenhum estudo ou aplicação, por mais assíduos que sejam, como experiência alguma por mais prolongada que tenha sido, podem ensinar essa parte - ela é o efeito da genialidade e só da genialidade”.

Durante o século 19, os tecnologistas começavam a desempenhar funções significativas nas instituições militares e desde o início do século 20, o avanço tecnológico militar tornou-se tão abrangente que pode ser considerada uma revolução organizacional nas forças armadas, assim como houve uma revolução na produção industrial. Com a introdução de armas nucleares e balísticas, as forças armadas parecem ter se transformado em um vasto complexo de engenharia (Janowitz, 1967).

No entanto, na prática, a instituição militar demanda um equilíbrio entre os três papéis: líder heroico, administrador militar e tecnologista militar, sendo esse equilíbrio variável em cada nível hierárquico. Especialistas técnicos podem assumir papéis de liderança cruciais, mas isso requer uma adaptação de suas qualificações e perspectivas. À medida que a estrutura militar se torna cada vez mais dependente de tecnologia complexa, cresce a importância do administrador militar, que não substitui o líder heroico, mas diminui o tradicionalismo arraigado na instituição militar e reduz a resistência à inovação tecnológica (Janowitz, 1967).

Nestas perspectivas, a profissão militar possui algumas especificidades que influenciam no aprimoramento das relações civis-militares, destacando-se a complexidade e a especialização exigidas aos oficiais, a evolução da mentalidade militar, que passa de uma visão tradicional e inflexível para uma abordagem mais técnica e racional, e a integração de tecnologias avançadas nas operações militares.

Dessa forma, o reconhecimento da autonomia militar pelos civis, mantendo a supremacia política civil, é importante para garantir a operacionalidade das Forças Armadas sem comprometer os princípios democráticos. Compreender a evolução histórica da profissionalização militar ajuda a contextualizar as atuais dinâmicas civis-militares, reforçando a necessidade de adaptação contínua para enfrentar os desafios contemporâneos.

2.3 AS ORIGENS DO PROFISSIONALISMO

É importante destacar que não há um marco temporal do surgimento da profissão militar, mas caso fosse necessário estabelecer uma data exata, o dia 6 de agosto de 1808 seria a escolha mais evidente. Nessa data, o governo prussiano emitiu um decreto sobre a nomeação de oficiais, estabelecendo o padrão fundamental do profissionalismo de forma clara e incontestável (Huntington, 1996):

O único título a dar direito a um posto de oficial será, em tempo de paz, o da educação e conhecimentos profissionais; em tempo de guerra, bravura e percepção exímias. De qualquer parte da nação, portanto, todos os indivíduos que possuam essas qualidades estão habilitados aos mais altos postos militares. Fica abolida toda distinção de classe anteriormente existente e todo homem, independentemente de suas origens, **tem iguais deveres e iguais direitos**. (Huntington, 1996, p. 49, grifo nosso).

A derrota e a enorme humilhação da Prússia pelos exércitos de Napoleão atestam aos prussianos que as forças características do século 18 não os garantiriam a sua segurança, sendo a criação de um corpo profissional de oficiais algo iminente e necessário, assim a Prússia profissionalizou seus oficiais e adotou a conscrição das praças. Alguns fatos influenciaram este contexto, como a ascensão dos partidos e ideais democráticos, uma vez que a ideologia democrática beneficia a criação de instituições políticas, sendo assim o oficialato não seria mais escolhido conforme os ideais aristocráticos, por meio de títulos de família, ou seja, os oficiais seriam escolhidos pelo ideal representativo, especificamente pela escolha dos seus concidadãos (Huntington, 1996).

A vitória da Prússia na Guerra Franco-Prussiana em 1870, evidenciou à superior capacidade profissional dos oficiais prussianos, e seu estruturado estado-maior, bem como o Exército de “massa” prussiano. Tais evidências impeliu outras nações, fosse por observação ou experiência direta e catastrófica, a abolirem formas convencionais de recrutamento, como o sistema de compra de postos no corpo de oficiais, e passaram também a dar atenção especial ao exército de massa (Craig, 1964).

O exército de massa prussiano, também conhecido como o exército prussiano do século 19, foi uma força militar revolucionária em termos de organização, estratégia e mobilização. Desenvolvido principalmente sob a liderança de figuras como o general Gerhard von Scharnhorst e o marechal de campo Helmuth von Moltke (Craig, 1964).

A Prússia implementou um sistema de conscrição obrigatória que exigia que todos os cidadãos do sexo masculino servissem no exército por um período, permitindo a formação de uma força de grande escala, pronta para ser mobilizada em um eventual conflito. O exército foi organizado de maneira altamente eficiente, com uma hierarquia clara e divisão de responsabilidades, apoiada por reformas administrativas e a introdução de um Estado-Maior que realizava o planejamento estratégico das operações (Craig, 1964).

A Prússia investiu também significativamente na educação e no treinamento de seus oficiais, estabelecendo academias militares e incentivando o estudo de estratégias e táticas avançadas. Além disso, incorporou tecnologias modernas, como o uso de ferrovias para mobilização rápida e armas de fogo mais avançadas (Craig, 1964).

À medida que o conhecimento da ciência da guerra expandia-se em escopo e complexidade, instituições de estudos militares avançados tornavam-se cada vez mais essenciais. A Prússia compreendeu isso muito antes de outras potências, e em 1810, foi fundada em Berlim a renomada *Kriegsakademie*. Esta escola foi concebida para ser uma espécie de universidade militar dedicada ao estudo avançado da ciência da guerra (Huntington, 1996).

Os oficiais ingressavam após cinco anos de serviço, com recomendação de competente desempenho de suas funções por seus comandantes e após aprovação em uma série de exames especiais de dez dias de duração. As disciplinas exigidas incluíam Tática, História Militar, Emprego das Armas, Fortificações Permanentes e de Campanha, Administração Militar e Política, Economia, Matemática, Artilharia, Geografia e Geologia, Estratégia, bem como Jurisprudência Militar. Neste momento, surgem as atividades embrionárias nas relações civis-militares, uma vez que o corpo docente era composto não apenas por instrutores militares, mas também por civis (Huntington, 1996).

A Academia de Guerra tornou-se o epicentro do profissionalismo prussiano. A frequência a seus cursos acabou se tornando um pré-requisito para alcançar altos postos ou posições cobiçadas no seu Estado-Maior. Por muito tempo, essa academia foi a única instituição de ensino militar na Europa, e em 1859, cerca de 50% da literatura militar europeia foi produzida na Prússia. Nesta academia, havia grande estímulo ao desenvolvimento da cultura geral e capacidade teórica ampla, em vez de conhecimento factual detalhado e dependente da memória (Huntington, 1996).

Observadores estrangeiros admiravam a importância dada à "autoconfiança" e ao cuidado aplicado aos objetivos superiores da educação, incentivando hábitos de reflexão. Diante de tais evidências é notório que o sistema educacional militar prussiano se destacou durante o século 19 (Huntington, 1996).

2.4 O CONTROLE CIVIL NA PROFISSIONALIZAÇÃO MILITAR

A crescente expansão da profissionalização militar e a diversificação de suas funções desencadearam uma transformação significativa na estrutura do controle civil frente aos militares, no entanto, essa era uma supervisão legislativa restrita, pois apenas um pequeno grupo de líderes civis operava nos escalões mais altos, durante operações militares, exercendo de certa forma alguma influência nas decisões organizacionais e de mediação (Janowitz, 1967).

No entanto, desde o período pós-II Guerra Mundial, tanto o Legislativo quanto o Executivo buscam fortalecer o controle político sobre as forças armadas, este fato é evidenciado com o crescente número de congressistas participantes de comitês relacionados a assuntos militares (Janowitz, 1967).

É importante ressaltar que a formulação de políticas e a manutenção da supervisão civil não se limitam apenas ao número de civis envolvidos ou à estrutura administrativa, embora sejam pré-requisitos essenciais. Atualmente, a constante ampliação da estrutura das Forças Armadas é o cenário crucial para os líderes militares apresentarem as suas demandas no campo político e reivindicações orçamentárias. Este crescimento exige a ampliação do orçamento, além de requerer um apoio político difícil e substancial, incumbindo à estrutura de controle civil angariar esse apoio (Janowitz, 1967).

Ademais, a maior demanda do papel das Forças Armadas na segurança pública e no apoio a desastres ambientais, especialmente na distribuição de ajuda humanitária, bem como na reconstrução e recuperação de infraestruturas essenciais, corroboram com a reflexão sobre a crescente interdependência entre as forças militares e civis na gestão de crises complexas.

Embora essa expansão traga benefícios significativos em termos de capacidade de resposta e recursos disponíveis, ela também levanta questões no que tange

ao orçamento das Forças Armadas, sobre a militarização da segurança pública e a necessidade de manter um equilíbrio adequado entre as funções militares e civis.

Nesse contexto, o Deputado José Genuíno (PT-SP) argumentou sobre o emprego das Forças Armadas durante as negociações para a criação do Ministério da Defesa no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. Segundo Oliveira (2005, p. 181), “deixando claro: nas situações de emergência, quando todos os meios estiverem esgotados [...] As Forças Armadas não podem ser empregadas em coisas banais, simples.”

Sob essa ótica, a tensão nas questões orçamentárias militares e a elaboração da política de defesa nacional vai muito além de uma simples disputa política entre políticos e militares, pois a verdadeira tensão reside na resposta militar à estrutura do controle civil (Janowitz, 1967).

A pressão do controle civil evidencia alguns aspectos do envolvimento da profissão militar como grupo de influência na arena política nacional, nas esferas tanto legislativa quanto executiva. Cabe ressaltar que as práticas de supervisão legislativa têm sido, em sua essência, focadas em questões orçamentárias e, na maioria das vezes, têm tido um caráter negativo, fazendo com que o papel do Congresso como fórum para debates e revisões da política de segurança nacional permaneça um tanto limitado. Embora os líderes militares reconheçam a influência de algumas figuras-chave do Congresso envolvidas na política de segurança nacional, geralmente veem os congressistas como relações-públicas, para atender os benefícios de seus eleitores em detrimento das prioridades do país (Janowitz, 1967).

Historicamente, a influência do Legislativo sobre assuntos militares tem sido restrita, e é difícil mensurar possíveis mudanças nesse cenário. Mas é certo que apesar disso, o Congresso continua sendo fonte fundamental de informações para embasar discussões públicas sobre assuntos militares. Não obstante, observando que o cerne do controle civil está situado no Executivo e, ao mesmo tempo, a estrutura dos controles civis cresce e torna-se cada vez mais complexa, a reação militar ao controle civil manifesta-se em uma luta intensificada para influenciar os decisores do Executivo e do Legislativo (Janowitz, 1967).

Uma prática comum do Legislativo para exercer o controle sobre as forças armadas é por meio da gestão das despesas. Tendo em vista o tamanho do orçamento militar, as negociações para a revisão anual do orçamento pelo Congresso tornam-se

uma atividade complexa, exigindo habilidades peculiares por ambas as partes a fim de alcançar um entendimento comum e conciliativo (Janowitz, 1967).

Contudo, a revisão legislativa do orçamento militar pode ser uma técnica antiquada com consequências relativamente limitadas. Seu efeito sobre a profissão militar tende a gerar mais hostilidade e tensão do que um controle eficaz e consentimento político (Janowitz, 1967).

Nesse contexto é importante identificar o cerne da avaliação orçamentária efetuada pelo Congresso, pois apenas analisar e quantificar desperdícios, a fim de eliminá-los, não proporciona uma avaliação adequada do desempenho militar, o que seria, de fato, o principal ponto de abordagem requerida de uma nação soberana que tenha a intenção de manter seu status quo geopolítico.

Não é incomum que os congressistas, tipicamente, desconfiam dos orçamentos militares. Em 1954, nos Estados Unidos, por exemplo, aproximadamente quinhentos depoentes foram examinados no Congresso, sendo um quarto deles funcionários civis do Departamento da Defesa, e durante a sabatina os depoentes das Forças Armadas foram geralmente interrogados com a presunção de que estavam errados. Os interrogatórios foram extremamente minuciosos, buscando eliminar desperdícios ou duplicações. O trecho a seguir foi típico: (Janowitz, 1967).

DEPUTADO: "Segundo me recordo, as principais modificações [no programa de trajes blindados] discutidas há um ano atrás consistiam em dar maior proteção ao pescoço e à virilha. Houve modificações nesse sentido?"

CORONEL: "As peças do pescoço e da virilha ainda não foram padronizadas. (Janowitz, 1967, p. 342, grifo nosso).

Dessa forma, é extremamente complexa as relações civis-militares dentro do meio legislativo, pois a maneira mais direta de intervenção política por parte de um oficial profissional seria ingressar na política partidária. Ao tomar essa decisão, o oficial age por sua conta, assumindo os riscos inerentes a vida política, podendo contrariar preceitos básicos de honra militar e as tradições de uma postura apartidária (Janowitz, 1967).

Quando um herói militar se torna um político, ele geralmente é visto como uma exceção na profissão, ou seja, o militar que concorre a um cargo político, usando feitos de sua carreira militar, tende a se apresentar como "acima da política" e tal fato pode não contribuir para um debate construtivo nas relações civis-militares, fazendo com

que as controvérsias e discussões sobre assuntos fundamentais como Defesa e soberania sejam relegadas a segundo plano, distorcendo assim o verdadeiro papel das Forças Armadas (Janowitz, 1967).

Cabe ainda citar que, após suas aposentadorias, os militares continuam respondendo às pressões do controle civil. Neste aspecto destacam-se os oficiais generais que utilizam os canais disponíveis para afirmar suas pretensões. Portanto, por meio de parcerias civis, posições de empregos no alto escalão de organizações influentes, envolvimento em associações profissionais e participação direta em partidos políticos, estes militares aposentados se valem de alternativas cruciais e sutis para incutir o papel das forças armadas no seio da sociedade civil. Sendo principalmente, por intermédio de suas associações profissionais, mais do que por meio de atividades após a aposentadoria, que a elite militar passa a angariar também influência como grupo de pressão, contribuindo nas relações civis-militares (Janowitz, 1967).

Após discutirmos as considerações teóricas sobre o profissionalismo militar, incluindo a definição de profissão militar, as origens do profissionalismo militar e o controle civil sobre as forças armadas, assim como as negociações nos poderes Executivo e Legislativo, passaremos agora, no capítulo três, a examinar a aplicação prática desses conceitos no contexto específico do Brasil. Focaremos no processo de criação do Ministério da Defesa (MD) durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, analisando como as teorias e princípios discutidos anteriormente são importantes para entender as decisões políticas e as negociações que culminaram na reformulação da estrutura de defesa nacional. Este exame permitirá uma melhor compreensão deste importante período da história brasileira.

3 O PROCESSO DE CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DA DEFESA

O projeto governamental da criação do Ministério da Defesa desencadeou alguns tensos debates entre militares e parlamentares. Este capítulo analisará as principais teses apresentadas por parlamentares e autoridades militares na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados durante a tramitação da proposta de criação do Ministério da Defesa, examinando os principais atores políticos envolvidos no processo de substituição dos Ministérios Militares pelo Ministério da Defesa.

A criação do MD foi um processo inquietante e, por vezes, conflituoso, destacando-se a autoridade política do presidente Fernando Henrique Cardoso. Durante a campanha presidencial, ele adotou uma postura cautelosa em relação às questões militares e de Defesa Nacional, visando não desagradar às posições mais conservadoras de seu eleitorado, o que resultou na ausência de abordagem clara sobre esse tema. No entanto, após assumir a presidência, manifestou de forma contundente ao país sua intenção de criar o Ministério da Defesa e selecionou ministros militares que não se opuseram a essa decisão. Essa postura foi confirmada em entrevistas concedidas pelo Ministro Zenildo Lucena do Exército e Rodrigues Pereira da Marinha, que afirmaram não terem oferecido resistência à criação do Ministério da Defesa (Oliveira, 2005).

Visto que as relações entre o poder político e os militares são essenciais para a dinâmica do desenvolvimento do país, é importante identificar quais sujeitos políticos detêm maior influência e exercem maior poder no cenário nacional. Neste sentido, enumera-se o governo, com destaque para o presidente da República, além da sua área econômica, os diplomatas e os principais coordenadores políticos; o Congresso Nacional, cuja pauta é fundamentalmente determinada pelos interesses do Executivo; o Judiciário, responsável por julgar pendências judiciais e a constitucionalidade das normas e por fim, nesta conjugação de atores surge também a ala militar, cujo poder vem declinando desde 1974, com a abertura política iniciada pelo Presidente Geisel, e cujas funções permanecem praticamente as mesmas em relação à Defesa, segurança pública e defesa das instituições previstas na Constituição de 1988 (Oliveira, 2005).

No que tange às temáticas militares, o Executivo, ao qual as Forças Armadas estão subordinadas, é o principal ator político, pois a Defesa Nacional é primariamente

responsabilidade deste poder, complementada por outras instâncias do Estado. Cabe ao Poder Executivo prover recursos orçamentários e direcionar o preparo e o emprego militar, com o concurso do Legislativo (Oliveira, 2005).

Para exemplificar a perspectiva presidencial sobre a atribuição das Forças Armadas, é relevante considerar as declarações do próprio Fernando Henrique Cardoso. Em uma entrevista, ele abordou a visão dos militares sobre o Brasil, que em outras palavras representa a expressão tácita e incontestável da missão dos militares em relação à soberania nacional. Segundo FHC:

[O papel das Forças Armadas é] do ponto de vista político, muito pequeno. [Os militares] hoje têm uma visão bastante objetiva do Brasil. [...] tudo o que diz respeito a território toca aos militares: fronteiras, Amazônia, a noção de soberania concreta. Quanto a isto eles sempre tiveram, e continuam tendo, um sentimento de missão (Toledo, 1998, p. 349-51 apud Oliveira, 2005, p. 118).

A época, o formato tradicional da Defesa Nacional envolvia a relação política e administrativa dos Ministérios da Marinha, do Exército e da Aeronáutica diretamente com o presidente da República, assessorado pelo Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA). Durante décadas, o Conselho de Segurança Nacional também fazia parte dessa estrutura. No entanto, uma mudança significativa foi introduzida pela Constituição de 1988, que suprimiu o Conselho de Segurança Nacional e criou os Conselhos da República e de Defesa Nacional (Oliveira, 2005).

Neste tempo, surge uma proposta de reformulação da Política de Defesa Nacional, por meio da criação do Ministério da Defesa, que traz em seu bojo uma mudança relevante nas relações civis e militares, especialmente no que diz respeito a introdução de um novo tipo de representação política. No novo modelo, o presidente da República será representado na área da Defesa Nacional e das Forças Armadas pelo Ministro da Defesa. Este formato passa a substituir ao anterior em que as Forças Armadas eram representadas no Executivo pelos próprios ministros militares.

Os estudos conduzidos pelo Estado-Maior das Forças Armadas sob a determinação do presidente Fernando Henrique Cardoso tinham três objetivos principais. Primeiro, analisar as estruturas de Defesa Nacional no contexto internacional, identificando experiências que poderiam servir de inspiração para o Brasil e evitar estruturas ou fatores inadequados que não se adaptasse a nossa cultura. Segundo, propor ao presidente o formato do Ministério da Defesa com a mínima adaptação necessária da estrutura militar, mantendo alguns princípios

fundamentais: não confrontar a tradição militar brasileira e implementar mudanças moderadas (Oliveira, 2005).

O terceiro objetivo, compartilhado com os ministros militares, era preparar cerca de 300 mil homens e mulheres das Forças Armadas para a transição para o Ministério da Defesa, pois era notório nas Forças Armadas que havia uma resistência tradicional ao abandono do modelo com três Ministérios (Oliveira, 2005).

Há razões históricas para a oposição dos militares à criação do Ministério da Defesa, devido à preocupação das três forças no que tange a divisão orçamentária e ao temor de perda de poder no plano da sociedade e de influência política junto a outras instituições do Estado. Este fato pode ser observado no documento “Estudo n. 01/Convice⁴-C” (29 de outubro de 1996), que destaca as resistências à perspectiva do fim dos ministérios militares (Oliveira, 2005):

É pensamento corrente nos ministérios militares que essa criação [do Ministério da Defesa] poderia acarretar: perda de poder dos ministros - diminuição no autogerenciamento da política individual formulada pelas Forças; diminuição de cargos de oficiais gerais; enfraquecimento do poder político das Forças Armadas junto ao governo; necessidade de recursos para implantação e para o funcionamento e divisão de orçamento; criação de mais um nível na cadeia decisória (administrativa e operacional); envolvimento político nos assuntos relevantes de Defesa - pressões externas e interna (Oliveira, 2005 p.133).

O evidente mal-estar com a perspectiva do fim dos ministérios militares é evidenciado no documento do Convice. O Convice combate claramente a criação do Ministério da Defesa, manifestando receio, sobretudo, em relação ao aspecto político, pois o novo ministério, segundo eles, estaria destinado a diminuir o poder dos militares (Oliveira, 2005).

Nesse contexto, o Convice se apropria dos conceitos militares que predominaram na Constituinte, trazendo-os de volta à cena nacional em um momento de incerteza para a área militar. Há, portanto, uma tendência de retomar as posições oficiais das Forças Armadas sobre a Defesa Nacional no processo de elaboração da Constituição de 1988. Cabe mencionar que uma década antes, na Assembleia Nacional Constituinte, a proposta de criação do Ministério da Defesa foi contestada em nome da preservação dos militares contra o “revanchismo” (Oliveira, 2005).

⁴ O Conselho dos Vice-chefes de Estado Maior (Convice), era constituído pelos vice-chefes de Estado Maior da Marinha, do Exército e da Aeronáutica sob a coordenação do EMFA (Oliveira, 2005, p. 132).

Esse “revanchismo” sugeria que, ao retornar ao poder, as forças derrotadas em 1964 poderiam implementar políticas restritivas e punitivas que seriam inaceitáveis para as Forças Armadas. No entanto, tais argumentos visavam, na verdade, garantir a preservação dos direitos dos militares e a manutenção das estruturas de poder, como o Conselho de Segurança Nacional, o Serviço Nacional de Informações e os ministérios militares. Contestar o “revanchismo” era uma forma de resistir a mudanças na estrutura militar. Entretanto, na Constituinte, estava em jogo não apenas o formato institucional da presença militar, mas também, e principalmente, a natureza de suas funções (Oliveira, 2005).

Nos anos seguintes à promulgação da Constituição de 1988, são observados outros argumentos contrários à criação do Ministério da Defesa em vários documentos militares submetidos ao Poder Legislativo. No documento do Estado-Maior das Forças Armadas, intitulado "Estudos Preliminares" de 1996, são destacados pontos que se opõem à criação do novo ministério (Oliveira, 2005):

a) a alteração na estrutura de Defesa é desnecessária, pois as Forças Armadas estão cumprindo bem a sua missão constitucional; (b) não há, seja na esfera regional ou mundial, qualquer risco para o Brasil que justifique a mudança; (c) haverá perda de poder político para as forças singulares, com a extinção dos cargos de ministros militares; (d) a nomeação de um civil como ministro da Defesa revela uma preocupação desnecessária com o controle civil das Forças Armadas, função essa já exercida no Brasil pelo presidente da República; (e) a nova estrutura não deixará incólumes os atuais ministérios militares, provocando o desmantelamento de seus segmentos não-militares⁵, especialmente na Marinha e na Aeronáutica; (f) ensejará uma indesejável 'intromissão orçamentária' acirrando disputas pelas verbas, distribuídas no âmbito do próprio Ministério da Defesa; (Brasil, 1996a apud Oliveira, 2005, p. 140).

Em que pese estas argumentações contrárias advindas do setor Castrense, no curso do tempo, o presidente FHC requereu a apresentação e execução de um plano que viabilizasse o novo ministério até outubro de 1998, em razão de ter dúvidas se o EMFA realmente conduziria ações para criação do MD (Oliveira, 2005).

Esta situação também era compartilhada pela cúpula do governo e pode ser exemplificada pela afirmação de um assessor político próximo ao Ministro da Casa

⁵ Os seguimentos não-militares são vinculados ao controle da aviação comercial (Departamento de Aviação Civil) e da navegação marítima e fluvial, funções que continuam sob responsabilidade da Aeronáutica e da Marinha, respectivamente, por meio de seus comandos na estrutura do Ministério da Defesa (Oliveira, 2005, p. 141).

Civil, senhor José Augusto Varanda, que concordava com esta percepção do presidente:

Sobre os trabalhos do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), eu apresentei minha hipótese: diante das duas propostas do EMFA, o presidente Cardoso pode ter concluído que os militares não queriam implantar o Ministério da Defesa. Concordando com essa hipótese, Varanda afirmou que nada sairia do EMFA (Oliveira 2005, p. 153).

Com o desenrolar das tratativas em torno das perspectivas sobre o novo Ministério, cabe destacar, que o EMFA encaminhou duas propostas de criação do MD que não agradaram o presidente, e que ficaram evidenciados em trecho da entrevista realizada pelo escritor Eliézer Rizzo de Oliveira, onde FHC cita:

De fato, assim não dava. Pois o que se estava fazendo era criar mais um ministério. O tempo todo a luta no EMFA foi para manter posições. E deve ser observado que as corporações estavam em guerra umas 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. Clóvis atuou na implantação do novo ministério com o apoio total do general Cardoso, chefe da Casa Militar - que comprou a ideia do Ministério da Defesa (Cardoso, 2003 apud Oliveira, 2005, p. 154).

Neste extrato da entrevista do presidente, percebe-se um forte corporativismo por parte das três forças armadas, que demonstravam uma clara tendência de disputa para pleitear o protagonismo no novo ministério. Esse comportamento remete ao corporativismo já mencionado neste trabalho (item 2.1.3). No entanto, neste caso, essa peculiaridade da profissão militar se manifesta de forma desfavorável à construção do debate, uma vez que durante as negociações para a implantação do Ministério da Defesa, esse corporativismo retardou o desenvolvimento de uma visão unificada de Defesa.

Embora o antagonismo de ideias possa elevar o nível do debate; a competição entre as forças militares, torna frágil a discussão de temas complexos que exigem sinergia e negociação de pontos em comum, dificultando assim, as mudanças sugeridas pela esfera civil com a criação do Ministério da Defesa.

Dessa maneira, a decisão de criação do Ministério da Defesa possuiu algumas premissas do presidente FHC, sendo oportuno destacar quatro dimensões desta de-

cisão presidencial. Primeiramente, o presidente passa a ser representado na área militar por um ministro de sua confiança. Segundo, o Ministério da Defesa torna-se mais adequado à estabilidade do regime democrático do que o formato anterior. A terceira dimensão considera que o Ministro da Defesa se encarrega do diálogo político com o Legislativo e a sociedade, além de ter a difícil tarefa de negociar recursos com os responsáveis pela política econômica e com o Congresso Nacional. Por fim a quarta dimensão considera que, o novo formato se insere nas reformas de Estado que marcaram os primeiros anos do governo FHC (Oliveira, 2005).

Ademais, o presidente também considerava que não estava subordinando às Forças Armadas, uma vez que, conforme a Constituição, elas já são subordinadas ao poder civil, argumento que frequentemente utilizava nas conversas envolvendo os militares (Oliveira, 2005).

É oportuno levar em consideração que muitas das discussões e negociações durante a criação do Ministério da Defesa referiram-se ao apoio das Forças Armadas ao presidente da República. No entanto, estas discussões eram infundadas, porque o apoio militar deve sempre ser direcionado para sustentar o país, e não a figura do presidente, pois as Forças Armadas são uma instituição de Estado e não de governo.

Além de seus interesses na política interna brasileira, o presidente também tinha ambições significativas no campo da política externa em relação ao Ministério da Defesa. Nesse sentido, com o intuito de mostrar ao mundo as fortes relações civis-militares internas, FHC escolheu anunciar a criação do MD durante a reunião do Grupo do Rio, realizada em Assunção no Paraguai, em 24 de agosto de 1997. Essa decisão pode ter sido uma clara manobra política para favorecer a candidatura do Brasil a um assento no Conselho de Segurança da ONU. Pois seria complicado explicar ao mundo como um país aspirante a essa posição poderia decidir sobre questões de segurança internacional tendo três ministros militares responsáveis pela pasta da Defesa (Zaverucha, 2007).

Nesse contexto, o deputado pernambucano Inocêncio Oliveira, líder do PFL⁶ e membro da bancada governista, associa o novo ministério à demanda do Brasil por uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU. Segundo Oliveira

⁶ Partido da Frente Liberal (PFL) - Partido político nacional criado em 24 de janeiro de 1985 por dissidentes do Partido Democrático Social (PDS). Em 28 de março de 2007 passou a se chamar Democratas (DEM) (FGV, 2024).

(2005, p. 185 apud Brasil 1999a, p. 24130) “a criação do Ministério da Defesa dá condições ao país para se credenciar, a se candidatar a uma vaga no Conselho de Segurança da ONU”.

É fato que a criação do Ministério da Defesa trouxe significativas mudanças na estrutura de Defesa. No entanto, a essência de sua cultura organizacional, seus valores e, especialmente, a visão de cada Força sobre seu verdadeiro papel perante a sociedade brasileira e sua própria história, permaneceu inalterada. Isso pode ser observado na mensagem do General Gleuber Vieira, comandante do Exército, quando o novo ministério passou a existir efetivamente:

[...] Com representatividade em todos os estamentos de uma sociedade pluralista e democrática, por toda extensão do território nacional, continua atenta ao compromisso constitucional. Mantendo-se em correspondência à estatura geopolítica e estratégica do país. Seu relevante valor e sua marcante presença, hoje como ontem, residem na mentalidade profissional, na constante dedicação ao aperfeiçoamento, na operosidade destacada e no amor ao Exército e à Pátria das gerações que se sucedem dando expressão qualitativa aos seus quadros. Assim sendo, quando é implantado o Ministério da Defesa, o Exército Brasileiro reafirma sua permanência, sua confiabilidade e seu espírito aberto à modernidade de todos os tempos, que sempre repousaram - e assim continuará a ser - na solidez do alicerce construído com o cimento das virtudes militares exemplificadas, da disciplina, hierarquia e ordem não transigidas e do culto a um passado de glórias. (Oliveira, 2005, p. 167).

Portanto, a criação do Ministério da Defesa traz consideráveis transformações políticas às Forças Armadas e à Defesa Nacional, mas isso não implica um afastamento de suas raízes históricas e vocação. Pelo contrário, essas raízes continuarão a ser respeitadas e a vocação militar será cumprida no novo contexto, sem enfraquecer os vínculos dos militares com suas instituições. A lealdade primordial permanece com a Pátria (Oliveira, 2005).

Durante o processo para a criação do Ministério da Defesa, houve debates acalorados na votação da Proposta de Emenda Constitucional n.º 498/97, que resultou na Emenda Constitucional n.º 23 em 25 de maio de 1999. As bancadas dos partidos de oposição, lideradas pelo deputado José Genoíno, tentaram novamente ampliar as atribuições do Congresso Nacional. Essa ampliação incluiria o exame da Política de Defesa Nacional, a apreciação preliminar da pessoa escolhida pelo presidente da República antes de sua nomeação como ministro da Defesa e a retirada da função militar relacionada à lei e à ordem. No entanto, esses temas foram derrotados pela base política do governo (Oliveira, 2005).

Devido à complexidade das negociações para criação do Ministério da Defesa, não foi possível implantá-lo no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso. No entanto, em 1º de janeiro de 1999, ao iniciar seu segundo mandato, o presidente FHC nomeou o ex-senador Élcio Álvares (PFL-ES) como ministro Extraordinário da Defesa, com a missão de implantar o novo ministério. Em 9 de junho de 1999, o presidente sancionou a Lei Complementar n.º 97/99, aprovada pelo Congresso Nacional, que criou o Ministério da Defesa e transformou os antigos Ministérios Militares em Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica. Simultaneamente, por meio da Medida Provisória n.º 1.799-6/99, extinguiu o Estado-Maior das Forças Armadas e criou o Ministério da Defesa, cuja estrutura foi definida pelo Decreto n.º 3.080/1999, firmado na mesma ocasião. Finalmente, nomeou o Dr. Élcio Álvares como ministro de Estado da Defesa (Oliveira, 2005).

Todas essas mudanças, que visavam fortalecer as relações civis-militares no Brasil, foram consolidadas, em setembro de 1999, pela Emenda Constitucional n.º 23, com destaque para os seguintes trechos: O julgamento do Ministro de Defesa pelo Senado em crimes de responsabilidade (art. 52, I); O presidente da República exerce o comando supremo das Forças Armadas e nomeia o Ministro da Defesa e os comandantes da Marinha, Exército e Aeronáutica (art. 84, XIII); O Ministro da Defesa e os comandantes militares são membros do Conselho de Defesa Nacional (art. 91, V e VIII); O julgamento originário do Ministro da Defesa pelo Supremo Tribunal Federal em infrações penais comuns (art. 102, I, c)); O Superior Tribunal de Justiça julgará, originariamente, os mandados de segurança e os habeas data contra o Ministro da Defesa e os comandantes militares (art. 105, I, b), c)) (Oliveira, 2005).

Outra iniciativa legislativa significativa do presidente Fernando Henrique Cardoso foi a proposta de Emenda Constitucional n.º 18 de 1998, que visava distinguir os militares dos demais funcionários públicos, avivando as relações civis-militares, visto que futuras negociações não demandariam a participação de outras categorias do funcionalismo público. Esta Emenda foi fundamentada em objetivos políticos importantes, tais como evitar a expansão sindical no meio militar, abordar a complexa questão salarial e assegurar um controle mais eficaz do poder civil sobre as Forças Armadas. Historicamente, os militares eram classificados como funcionários públicos militares (Oliveira, 2005).

Contudo, com a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional n. 338-A/96, que se transformou na Emenda Constitucional n.º 18 em 5 de fevereiro de 1998, foi

formalizada uma distinção entre os militares das Forças Armadas e os militares estaduais (policiais militares e bombeiros) (Oliveira, 2005).

Com a aprovação da Emenda fica vigente, conforme estabelecido no artigo 142, § 3º, da Constituição Federal (Brasil, 1988), que todos os militares, sejam federais ou estaduais, continuam proibidos de realizar greves e de se associarem sindicalmente, e os membros das Forças Armadas são oficialmente denominados "militares".

Em outras palavras, a promulgação desta emenda focou na especificidade da profissão militar, um tema já abordado nas considerações teóricas deste trabalho, conforme detalhado no item 2.2. Essa distinção reforça a natureza singular da função militar, que exige um regime jurídico próprio, distinto daquele aplicável aos demais servidores públicos. Tais pontos foram citados na proposta de emenda da seguinte forma:

[...] ética profissional rigorosa, que impõe conduta moral irrepreensível e inibe qualquer tipo de reivindicação; observância irrestrita do cumprimento do dever, com o compromisso de sacrificar a própria vida em defesa da Pátria, o que ocorre mesmo na paz; dedicação exclusiva ao serviço, independentemente de horários, sem qualquer remuneração adicional; disponibilidade permanente, durante o mínimo de trinta anos a serviço da Pátria, em condições de aptidão para o cumprimento de missão, em quaisquer circunstâncias; afastamento da família por longos e indefinidos períodos (manobras, missões etc.); proibição de sindicalização e greve; impedimento do exercício de outra atividade profissional, enquanto na ativa, e dificuldade de acesso ao mercado de trabalho, quando na inatividade (Oliveira, 2005, p. 172).

O presidente Fernando Henrique Cardoso reitera em diversos discursos que, é importante esclarecer que não se trata de instituir a subordinação militar ao poder civil, mas sim de promover a "adaptação gradual de nossas forças de defesa às demandas do futuro", conforme declarado no discurso de posse em 1º de janeiro de 1995 (Oliveira, 2005).

Em seu discurso na cerimônia de apresentação dos oficiais gerais recém-promovidos em 13 de abril de 2000, o presidente Fernando Henrique Cardoso ressaltou a importância e a natureza do Ministério da Defesa, enfatizando que a criação deste ministério não visava reafirmar o controle civil sobre as Forças Armadas, mas sim atender a questões operacionais e estratégicas. FHC declarou:

Quando saudei o nosso ministro da Defesa, Geraldo Quintão, na sua posse, eu disse, e cito de novo: jamais cogitei a criação do Ministério da Defesa para reafirmar o comando civil sobre as Forças Armadas, porque isso não era necessário, posto que, através do presidente da República, esse elo já existia. Na verdade, a questão do Ministério da Defesa era, como ainda é, operacional e estratégica (Cardoso, 2000 apud Oliveira, 2005, p. 304).

A fala de FHC destaca a difícil tarefa do Ministro da Defesa. Além da árdua missão de modernizar os equipamentos militares e dar continuidade aos projetos em andamento, o Ministério da Defesa deve atender às demandas relacionadas à carreira militar, incluindo salários, formação, aperfeiçoamento, saúde e previdência. Outros temas também recebem a atenção presidencial, como o papel das Forças Armadas na Segurança Pública e as ameaças à Defesa Nacional (Oliveira, 2005).

O presidente também deu especial atenção a Amazônia. Em um discurso dirigido aos oficiais dos Cursos de Altos Estudos das Escolas de Guerra Naval, Comando e Estado-Maior do Exército e da Aeronáutica, e da Escola Superior de Guerra, em novembro de 1996, ele destacou a importância da região, seu pertencimento à nação brasileira e a plena soberania estatal sobre as terras indígenas demarcadas. Tais declarações mostram a enorme profundidade dos assuntos relacionados a Defesa e a heterogeneidade das responsabilidades do Ministério da Defesa (Oliveira, 2005).

Dessa maneira, a complexidade do processo de criação do Ministério da Defesa revelou-se um ponto capital no que tange aos interesses políticos e militares no Brasil contemporâneo. Este capítulo explorou os difíceis debates que permearam a proposição e implementação dessa medida governamental. Sob a liderança do presidente Fernando Henrique Cardoso, o cenário político testemunhou uma série de tensões e negociações entre os diferentes atores envolvidos, destacando-se não apenas a autoridade política do presidente, mas também as interações entre as Forças Armadas e o Congresso Nacional.

A postura inicialmente cautelosa do presidente durante sua campanha eleitoral deu lugar a uma determinação firme em estabelecer o Ministério da Defesa após assumir o cargo. Esse processo envolveu não apenas questões administrativas, mas também considerações políticas, econômicas e estratégicas que moldaram a estrutura final do novo ministério. A decisão de centralizar as responsabilidades de Defesa Nacional em um único órgão refletiu uma adaptação necessária à conjuntura internacional e às demandas internas por uma estrutura mais eficiente e alinhada aos princípios democráticos.

As discussões em torno da criação do Ministério da Defesa também evidenciaram conflitos de interesse e preocupações quanto à eventual perda de poder por parte das Forças Armadas, que foram expressas em documentos oficiais e refletiram a resistência de certos setores militares em se adaptar às mudanças propostas. No entanto, a implementação bem-sucedida do Ministério da Defesa representou um marco

na história política e militar do Brasil, consolidando uma estrutura que refletia não apenas a vontade política do presidente, mas também uma evolução nas relações civil-militares no país.

Por fim, a criação do Ministério da Defesa além de reconfigurar as instituições militares, também reforçou a importância da democracia, do diálogo institucional e do compromisso com a soberania nacional. Por meio de um processo complexo e muitas vezes contencioso, o Brasil demonstrou sua capacidade de adaptar suas instituições às demandas do século 21, garantindo assim sua segurança e estabilidade em um contexto global em constante transformação.

Ao considerar a criação do Ministério da Defesa como um marco significativo nas relações civis-militares do Brasil, torna-se imperativo explorar a influência dessas relações na formulação e implementação da Política de Defesa Nacional. O estabelecimento do Ministério da Defesa redefiniu o papel das Forças Armadas no contexto político e institucional do país, promovendo uma maior integração entre as relações civis-militares da Defesa Nacional.

Nesse sentido, o próximo capítulo buscará analisar como as dinâmicas entre os atores civis e militares influenciaram a elaboração da Política de Defesa Nacional, bem como examinar as perspectivas dessas relações no âmbito do Ministério da Defesa, visando aprimorar a eficácia e a coerência das políticas de defesa do Brasil.

4 A POLÍTICA NACIONAL DE DEFESA

Neste capítulo identificaremos a influência das relações civis-militares na formulação e implementação da Política de Defesa Nacional, bem como possíveis interações dessas relações com o Ministério da Defesa, desde a sua criação, visando o aprimoramento da Política Nacional de Defesa.

Em 1996, durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, foi aprovada a Política de Defesa Nacional, visando desenvolver as condições necessárias para garantir a soberania do país, sua integridade e a consecução dos objetivos nacionais. Essa política foi atualizada em 2005 e, após uma revisão em 2012, passou a ser denominada Política Nacional de Defesa (PND), com revisões quadrienais, conforme estabelecido pela Lei Complementar n.º 97 de 9 de junho de 1999⁷ (Brasil, 2020).

A Política Nacional de Defesa se destaca como um importante marco no planejamento estratégico do Brasil, emergindo como o alicerce basilar para a elaboração das diretrizes essenciais para as ações voltadas à defesa do país, principalmente a Estratégia Nacional de Defesa. Ao definir objetivos claros e abrangentes, a PND orienta não apenas as forças armadas, mas também todas as instâncias do Poder Nacional. Este documento passa a destacar a importância da cooperação e do preparo conjunto das Forças Armadas em prol da Defesa Nacional. Atualmente é a referência fundamental para a consecução da Defesa e soberania do Brasil. Dessa forma o PND traz a seguinte definição:

A PND é o documento condicionante de mais alto nível para o planejamento de ações destinadas à defesa do País. Voltada prioritariamente para ameaças externas, estabelece objetivos para o preparo e o emprego de todas as expressões do Poder Nacional, em prol da Defesa Nacional (Brasil, 2020, p. 7).

Não obstante, em 2008, foi publicada a primeira edição da Estratégia Nacional de Defesa (END). Enquanto a PND estabelece os pressupostos básicos do país em relação à sua defesa e define os Objetivos Nacionais de Defesa (OND), a END orienta todos os segmentos do Estado brasileiro quanto às medidas a serem implementadas para alcançar esses objetivos (Brasil, 2020).

⁷ Lei Complementar n.º 97, de 9 de junho de 1999, dispõe sobre as normas gerais para organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas (Brasil, 1999b).

O presidente Fernando Henrique Cardoso aprovou, em 1996, a Política de Defesa Nacional, elaborada pela Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Presidência. Esta iniciativa foi motivada para gerenciar inúmeras questões, incluindo os conflitos de interesse entre a Marinha e a Aeronáutica em relação à aviação embarcada, bem como entre a Marinha e o Exército sobre aspectos da estratégia de Defesa Nacional. Esse documento estratégico é substancial na área da Defesa e representa uma integração, a luz do contexto internacional, de conceitos consolidados provenientes tanto da esfera diplomática quanto militar (Oliveira, 2005).

Durante a cerimônia em que anunciou a adoção da Política de Defesa Nacional, o presidente Fernando Henrique Cardoso analisou seus conceitos fundamentais. Segundo ele, até então, devido ao desenvolvimento da sociedade e do Estado brasileiro, a defesa do país era vista como uma responsabilidade exclusivamente castrense. No entanto, o presidente afirmou que isso não era mais válido, pois a Defesa Nacional é agora responsabilidade tanto do Estado quanto da sociedade civil. De fato, como ocorre em alguns países, a corresponsabilidade da sociedade civil e do sistema político pode potencialmente aprimorar a Defesa Nacional e aumentar a estabilidade da democracia (Oliveira, 2005). FHC, afirmou:

A segurança e a defesa do Brasil não constituem responsabilidades exclusivas das Forças Armadas e a nação já percebeu. [...] deixaram de ser preocupações exclusivas do segmento militar e, crescentemente, no Brasil, nas universidades, no Congresso, na imprensa, nos partidos, nós estamos assimilando esses conceitos, e mais do que assimilando, vendo que esses segmentos começam a participar mais intensamente na elaboração de uma Política de Segurança e de Defesa (Cardoso, 2000 apud Oliveira, 2005, p. 296).

Nesse contexto, durante o mesmo discurso, o presidente proferiu os principais objetivos da adoção da Política de Defesa Nacional, com foco na defesa da soberania e das instituições democráticas. Os principais propósitos citados pelo presidente incluem, a garantia da soberania, preservação da integridade territorial, proteção do patrimônio e dos interesses nacionais; manutenção do Estado de Direito e das instituições democráticas; manutenção da coesão e da unidade da nação; a salvaguarda das pessoas, dos bens e recursos brasileiros; o alcance e a manutenção dos interesses brasileiros no exterior; a projeção do Brasil no cenário internacional, aumentando sua participação no processo decisório global; e contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais (Oliveira, 2005).

Ciente das altas demandas orçamentárias que tais objetivos necessitavam, FHC sempre demonstrou preocupação com o assunto em seus discursos. Nesta direção, conforme apresentado no item 2.4 deste trabalho, Janowitz (1967) afirma que a gestão de despesas é uma prática comum tanto do Legislativo quanto do Executivo para exercer o controle civil sobre as Forças Armadas.

Assim sendo, o presidente Fernando Henrique Cardoso, em seus discursos, frequentemente se desculpava por não conseguir cumprir os compromissos com a Defesa Nacional, explicando que a necessidade de um orçamento substancial para um reaparelhamento eficaz das Forças Armadas dependia do desenvolvimento econômico e tecnológico do país. Segundo Oliveira (2005), na visão do presidente FHC, investimentos em Defesa significariam o sacrifício de programas sociais e possivelmente uma perda de capital político.

Durante o anúncio da Política de Defesa Nacional, essa preocupação do presidente com o orçamento militar ficou evidente. No entanto, ele enfatizou que os militares precisavam compreender as dificuldades econômicas do período (Oliveira, 2005). FHC afirmou:

A concretização desses objetivos requer que se implemente uma política de defesa sustentável, voltada para a paulatina modernização da capacidade de autoproteção. E depende da construção de um modelo de desenvolvimento, que fortaleça a democracia, reduza as desigualdades sociais e os desequilíbrios regionais e compatibilize as prioridades, nos campos político, social, econômico e militar, com as necessidades de defesa e de ação diplomática (Cardoso, 2000 apud Oliveira, 2005, p. 297).

O presidente deixa nítido que a prioridade do governo brasileiro é de natureza social. Além disso, o Brasil não enfrenta uma ameaça externa iminente, uma vez que o país está cercado por um anel de paz na América do Sul (Oliveira, 2005).

Esta ideia em relação à ameaça externa é evidenciada conforme descrito por Oliveira (2005, p. 298 apud Cardoso, 2000): "[...] sem atender plenamente às necessidades de reequipamento dos órgãos de defesa deve-se, em grande parte, ao verdadeiro anel de paz construído em torno do país [...]"

Embora o presidente FHC enfatizasse que a prioridade do governo brasileiro era de natureza social, sustentando-se na percepção de um "anel de paz" ao redor do país, é importante lembrar que a estratégia de defesa não se limita aos tempos de conflito com outros beligerantes. Neste sentido, convém refletirmos conforme Alfred

Thayer Mahan (1840-1914), almirante estadunidense e renomado teórico naval, observou, "a estratégia naval é tão necessária em tempo de paz, quanto em tempo de guerra" (Mahan, 1908).

Essa afirmação destaca que a estratégia vai além da aplicação de força durante conflitos, abrangendo também seu contínuo desenvolvimento em tempos de paz. Além disso, é oportuno citarmos, também, o jurista brasileiro Ruy Barbosa (1849-1923), que complementa essa visão ao afirmar que "esquadras não se improvisam" (Entrevista com o Comandante da Marinha, 2013). Em outras palavras, indicando que a prontidão das forças de defesa exige planejamento e investimentos constantes.

Nesse contexto, é importante observar as difíceis negociações políticas durante a criação do Ministério da Defesa e elaboração da Política de Defesa Nacional, no que tange principalmente ao conceito de securitização das ameaças. Esse conceito examina como os atores políticos podem transformar questões comuns em ameaças à segurança, justificando medidas extraordinárias. No entanto, ao pleitearem um aumento no orçamento, os militares não estavam se pautando exclusivamente na securitização, porque segundo FHC, a modernização dos meios e equipamentos das Forças Armadas é uma necessidade, como reconhecidamente evidenciado em diversos de seus discursos mencionados neste estudo.

Ademais, é essencial que um Estado soberano adote uma visão holística, considerando todas as dimensões da segurança nacional, incluindo as ameaças potenciais que podem surgir mesmo em tempos de paz. Preparar-se para enfrentar essas ameaças é necessário, portanto, mesmo em um cenário de paz. Neste sentido, a estratégia de defesa deve ser continuamente elaborada e apoiada por orçamentos robustos, a fim de garantir a soberania do país. Não obstante, essa estratégia deve ser claramente comunicada e justificada para obter o apoio da população, que se faz representar pelo Congresso Nacional.

Na conjuntura de abordagens e discussões sobre políticas estratégicas internacionais, faremos algumas comparações entre a Política de Defesa Nacional de 1996 e a PND de 2020.

A Política de Defesa Nacional de 1996 foi voltada para ameaças externas e visava estabelecer objetivos para a defesa da nação, envolvendo os setores civil e militar. A defesa é vista como um tema de interesse de toda a sociedade e está alinhada com os princípios constitucionais, destacando a solução pacífica de controvérsias e o fortalecimento da paz e da segurança internacional. O documento define o

interesse estratégico do Brasil em suas várias dimensões regionais: amazônica, atlântica, platina e do Cone Sul, abrangendo a massa continental sul-americana e o Atlântico Sul. Seus objetivos específicos incluem manter um clima de paz e cooperação ao longo das fronteiras nacionais e promover a solidariedade na América Latina e na região do Atlântico Sul.

A Política Nacional de Defesa de 2020 observa os princípios constitucionais nas relações internacionais do Brasil, mas também visa aumentar a projeção do país no cenário global e sua participação em processos decisórios internacionais, com um esforço contínuo de articulação diplomático-militar. A área de interesse prioritário abrange a América do Sul, o Atlântico Sul, os países da costa ocidental africana e a Antártica, refletindo uma clara ampliação do conceito de entorno estratégico, incluindo regiões além do continente sul-americano e do Atlântico Sul.

Nesse contexto, destaco os itens que se seguem da Política de Defesa Nacional de 1996, que afirmam:

- 1.3. A Política de Defesa Nacional, voltada para ameaças externas, tem por finalidade fixar os objetivos para a defesa da Nação, bem como orientar o preparo e o emprego da capacitação nacional, em todos os níveis e esferas de poder, e com o envolvimento dos setores civil e militar (Brasil, 1996, p. 3).
- 1.4. A Política de Defesa Nacional, tema de interesse da sociedade como um todo, tem como premissas os fundamentos, objetivos e princípios estipulados na Constituição Federal e está em consonância com a atitude externa do País, que se fundamenta na busca da solução pacífica de controvérsias e do fortalecimento da paz e da segurança internacionais (Brasil, 1996, p. 3).
- 2.7. Para o Brasil, país de diferentes regiões internas e de diversificado perfil, ao mesmo tempo amazônico, atlântico, platino e do Cone Sul, a concepção do espaço regional extrapola a massa continental sul-americana e inclui, também, o Atlântico Sul (Brasil, 1996, p. 5).
- 5.1 g) atuar para a manutenção de um clima de paz e cooperação ao longo das fronteiras nacionais, e para solidariedade na América Latina e na região do Atlântico Sul (Brasil, 1996, p. 10).

Da mesma forma, destaco os itens que se seguem da PND de 2020, que afirmam:

- 2.1.5. A PND observa os princípios constitucionais que regem as relações internacionais do Estado brasileiro, assim como a projeção do País no concerto das Nações e a ampliação de sua inserção em processos decisórios internacionais, o que requer permanente esforço de articulação diplomático-militar.
- 2.1.6. Nesse sentido, sem desconsiderar a esfera global, estabelece como área de interesse prioritário o entorno estratégico brasileiro, que inclui a América do Sul, o Atlântico Sul, os países da costa ocidental africana e a Antártica (Brasil, 2020, p. 11).

Ambos os documentos enfatizam os princípios constitucionais e a busca pela solução pacífica de controvérsias. No entanto, a PND de 2020 vai além, destacando a necessidade de aumentar a projeção internacional do Brasil e a sua participação em processos decisórios globais, refletindo uma visão mais ativa e assertiva da política externa.

Destarte, a comparação entre as duas políticas revela uma evolução significativa na abordagem da Defesa Nacional brasileira. Enquanto a Política de Defesa Nacional de 1996 focava mais em uma defesa regional com ênfase na paz e cooperação, a PND de 2020 mostra uma visão mais expansiva e proativa, com uma maior integração das dimensões diplomáticas e militares e uma ampliação das áreas de interesse estratégico. Esta mudança reflete uma expansão das preocupações geopolíticas do Brasil e uma maior integração com regiões além de suas fronteiras, refletindo uma adaptação às novas realidades internacionais.

Dessa forma, o aumento das responsabilidades do Brasil no cenário global nos leva a considerar a necessidade de uma maior sinergia nas relações civis-militares em um contexto cada vez mais globalizado e complexo. Essa integração não apenas fortalece a defesa nacional, mas também possibilita uma abordagem mais abrangente na condução de políticas externas.

Na conjuntura das negociações parlamentares para aprovação da PND, em 15 de maio de 2024, conforme informações da Câmara dos Deputados, foi aprovado o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) 1127/21, proposto pela Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência do Congresso Nacional. Este PDL abrange os documentos fundamentais da PND, da Estratégia Nacional de Defesa (END) e do Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) (Câmara dos Deputados, 2024).

Desde 2012, conforme disposto na Lei complementar 97/99, a PND deve ser submetida à análise e aprovação do Congresso nacional. Para exemplificar este fato, durante a sessão legislativa que aprovou a PND, foram feitas algumas recomendações, entre elas a necessidade de se ampliar o debate sobre Defesa para todos os seguimentos da sociedade brasileira, demonstrando o crescente fortalecimento das relações civis-militares e a importância que esse tema tem angariado como de interesse para a sociedade.

Sob essa perspectiva, a fim de subsidiar futuras atualizações desses documentos, a comissão mista elaborou diversas orientações. No que diz respeito à PND, o relatório enfatiza a necessidade de uma participação efetiva de uma ampla gama de

segmentos da sociedade brasileira engajados no tema. Além disso, os parlamentares destacam que a política de Defesa não deve ser exclusivamente atribuída ao Ministério da Defesa, dada a sua abrangência em várias dimensões, como a militar, industrial, científica, tecnológica, diplomática e econômica (Câmara de Deputados, 2024).

Quanto aos Objetivos Nacionais de Defesa, a comissão observa que estes devem ser estabelecidos de forma a serem mensuráveis e alcançáveis dentro de prazos determinados, evitando-se assim generalidades abstratas. Sugere-se ainda que esses objetivos sejam apresentados em uma ordem hierárquica de importância. Outra recomendação importante da comissão diz respeito à priorização da Defesa Cibernética (Câmara de Deputados, 2024).

Considerando esse contexto atual de negociações e ampliação das relações civis-militares, em assuntos relacionados a Defesa, voltamos a analisar o período de formulação e implementação da Política de Defesa Nacional no final do século 20.

A dimensão social do governo de Fernando Henrique Cardoso, caracterizada por programas destinados a amparar as populações carentes em áreas como educação, alimentação, saúde e outras necessidades essenciais, foi reiteradamente destacada pelo presidente em suas conversas com os oficiais-generais. Na visão do presidente FHC, os militares, sendo muito sensíveis à questão da Defesa Nacional, demonstraram também uma distinta sensibilidade em relação às carências sociais de grande parte da população brasileira (Oliveira, 2005).

No encontro de final de ano com os oficiais-generais no Clube Naval, em dezembro de 2001, o presidente abordou a rede de proteção social e reconheceu, mais uma vez, as dificuldades orçamentárias que impediam a plena execução dos programas militares. Ele mencionou que, embora a Marinha não tenha conseguido desenvolver satisfatoriamente seu programa nuclear, conseguiu incorporar o porta-aviões São Paulo, adquirido da França (Oliveira, 2005).

No item 2.2 deste trabalho, Huntington (1996), afirma que o profissional militar ideal é altamente treinado e especializado em suas funções, dedicado ao cumprimento de suas responsabilidades e comprometido com os valores e a missão de sua instituição. Este profissional deve ser capaz de separar suas preocupações políticas pessoais de suas obrigações militares, mantendo uma postura apartidária e focada no bem-estar da nação e na defesa de seus interesses.

Diante desse cenário, no qual há uma reafirmação da prioridade social do governo, surgem algumas pressões dos militares relacionadas ao compromisso com os

interesses na Defesa Nacional e com isso, a questão orçamentária volta à tona. Nesse contexto, o presidente, por outro lado, enfatizou em seus discursos o profissionalismo das Forças Armadas.

Segundo Oliveira (2005), o prestígio que os militares desfrutam perante a população advém exatamente desses atributos - prestígio que supera o de qualquer outro segmento social, especialmente os políticos. Isso se deve à competência, honradez, dedicação, patriotismo, camaradagem, saudável espírito de corpo, vocação para servir, elevado profissionalismo, disciplina e coesão que demonstram os militares.

Em um mundo em constante mudança, que desafia até os valores mais consolidados, o presidente FHC buscou valorizar especialmente o profissionalismo e a permanência dos valores nas tradições militares (Oliveira, 2005). FHC, afirma:

É preciso ressaltar que, dentre esses valores, que são permanentes, temos a experiência profissional e a formação adequada que têm os nossos militares, o amor que têm aos valores nacionais, que permitem que possamos avançar, evoluir, sendo capazes de administrar, com rapidez, conflitos eventualmente surgidos e, ao mesmo tempo, mantendo aquilo que há de melhor entre as tradições brasileiras (Cardoso, 2000b apud Oliveira, 2005 p. 300).

Convém também citar o item 2.4 deste trabalho, onde Janowitz (1967) menciona a constante expansão das Forças Armadas para atender à crescente demanda da sociedade por segurança pública. Embora esse cenário possa facilitar as reivindicações dos militares, tal crescimento requer um aumento no orçamento, o que demanda um apoio político ainda mais significativo e desafiador.

Cabe destacar que as Forças Armadas, mantêm uma presença constante na Amazônia. Essa presença contribui para o apoio ao combate ao crime organizado e ao narcotráfico, onde a Polícia Federal e as Polícias Estaduais enfrentam essas atividades criminosas com o importante auxílio logístico das Forças Armadas. As estruturas militares e policiais são distintas, organizadas com objetivos e valores que podem ser complementares, mas não se confundem. Apesar disso, há uma pressão social pela participação direta dos militares no combate à criminalidade, devido à magnitude e à violência das ações do crime organizado e do narcotráfico (Oliveira, 2005).

O presidente FHC afirmou que o Estado deve estar presente onde a população se sente insegura, mas não cabe às Forças Armadas substituírem as polícias. Segundo Oliveira (2005, p. 308) “O presidente FHC é taxativo: as polícias e as Forças

Armadas são instituições complementares, elas não se confundem e não deve o aparelho militar preparar-se para funções policiais corriqueiras”, FHC, afirma:

Mais uma vez, é preciso deixar bem claro que as Forças Armadas não são e nem devem ser preparadas para a atividade policial. O nosso soldado deve estar treinado e pronto para a defesa da Pátria e das suas instituições constitucionais. São duas áreas muito distintas que requerem, conseqüentemente, atenções próprias por pessoal qualificado para cada atuação. Às Forças Armadas poderá competir dar apoio logístico de inteligência e comunicação, quando requerido, aos setores da Segurança Pública para combater esse mal que aflige as nações [...] (Cardoso, 1999 apud Oliveira, 2005, p. 308).

Desde o início de seu mandato, o presidente Fernando Henrique Cardoso buscou estabelecer um novo padrão de relacionamento entre o poder político e as Forças Armadas. Esse novo padrão foi sendo construído aos poucos por meio de sua liderança política e intelectual, bem como devido a sua legitimidade, fundamentada em sua eleição. Não obstante, a excelente dinâmica nas relações civil-militares é resultado da atuação e do perfil institucional dos ministros militares e dos comandantes que os sucederam na estrutura do Ministério da Defesa (Oliveira, 2005).

Com o objetivo de promover esse novo padrão das relações civis-militares, durante seus mandatos, o presidente FHC solucionou alguns dos problemas mais críticos enfrentados recentemente pelas Forças Armadas brasileiras. A questão mais simbólica, carregada de grande apelo político, diz respeito ao regime militar, ocorrido de 1964 a 1985 (Oliveira, 2005).

O combate a toda forma de subversão foi uma prioridade no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. Com grande habilidade de articulação política, FHC estabeleceu os limites da anistia na Lei dos Desaparecidos⁸, abordando juridicamente e politicamente a questão dos mortos e desaparecidos sem causar descrédito às autoridades militares, sem prejudicar sua legitimidade perante as Forças Armadas, e sem desmerecer estas perante a sociedade brasileira. Politicamente e ideologicamente, esse processo de reconciliação sugeriu uma quase descontinuidade histórica entre as Forças Armadas atuais e aquelas que atuaram no período militar. Assim, o receio de um trauma nos quartéis, que poderia desestabilizar politicamente uma conjuntura já instável devido às reformas do Estado, não se concretizou (Oliveira, 2005).

⁸ Lei n.º 9140/95 - Reconhece como mortas as pessoas desaparecidas em razão de participação ou acusação de participação em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências (Brasil, 1995).

Da mesma maneira como demonstrou firmeza e habilidade na resolução política da questão dos desaparecidos e mortos durante o regime militar, o presidente FHC também agiu de forma decisiva em relação à Política de Defesa Nacional. Esta política é notavelmente inovadora no contexto das relações civis-militares, abrindo caminho para o estabelecimento do Ministério da Defesa. Alinhada com a política externa, a Política de Defesa Nacional orienta o preparo e o emprego da expressão militar do Poder Nacional, visando estabelecer um novo perfil estratégico para o Brasil no cenário internacional (Oliveira, 2005).

Ao anunciar a Política de Defesa Nacional em 1996, o presidente afirmou:

Eu estou aprovando, hoje, a Política de Defesa Nacional proposta pela Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional. As ideias nela contidas são consequência de uma análise completa dos quadros nacional e internacional nos dias atuais, e de cenários em médio prazo. Assim, concluiu-se que ela deveria centrar-se numa postura estratégica dissuasória, de caráter defensivo, baseada nas seguintes premissas: fronteira e limites perfeitamente definidos e reconhecidos internacionalmente, estreito relacionamento com os países vizinhos e com a comunidade internacional; rejeição à guerra de conquista; busca de solução pacífica de controvérsias, com uso da força somente como recurso de autodefesa (Cardoso, 1996 apud Oliveira, 2005, p. 338).

Ao analisar o discurso mencionado acima, fica claro que o governo FHC compreendia plenamente o papel diplomático do Brasil em um cenário multipolar, indefinido e instável no contexto pós-Guerra Fria. Essa percepção também se refletiu em todas as Políticas de Defesa Nacional subsequentes.

Como exemplo, na PND de 2020 foi ressaltado que o Brasil desempenha um papel de destaque no cenário mundial, sendo o quinto maior país em extensão territorial, um dos dez mais populosos e uma das maiores economias do planeta. Com uma ampla gama de recursos naturais e um potencial tecnológico e industrial em rápido avanço, o país tem alcançado uma crescente projeção internacional. Essa posição proeminente pode levar a possíveis conflitos de interesse com diversos atores globais (Brasil, 2020).

Portanto, a implantação de uma Política Nacional de Defesa passa pelas alterações nos objetivos da política externa brasileira. A busca por uma nova estatura estratégica para o Brasil pressupõe a construção de um perfil mais confiável e responsável no cenário internacional. Essa é uma interpretação da demanda brasileira por uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU e da adesão ao Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP). Ao decidir associar-se ao

TNP, o governo do presidente FHC reconhece que a aquisição da arma nuclear não corresponde aos interesses nacionais, nem aos objetivos científicos e militares do país (Oliveira, 2005).

Segundo Oliveira (2005, p. 339 apud Cardoso, 1997): "estamos dando mais um exemplo do nosso compromisso com o desarmamento e a não proliferação e mais um passo para fortalecer as credenciais do Brasil na política internacional contemporânea."

A análise desse capítulo evidencia uma trajetória significativa na formulação e implementação da Política Nacional de Defesa do Brasil ao longo das últimas décadas. Desde a Política de Defesa Nacional de 1996 até a mais recente Política Nacional de Defesa de 2020, aprovada em 2024, observa-se uma transição de uma abordagem regionalizada para uma visão mais abrangente.

Essa evolução reflete não apenas as mudanças no panorama geopolítico, mas também a crescente importância das relações civis-militares na garantia da Defesa e soberania nacional. As recentes recomendações do Congresso Nacional feitas em 2024, a fim de aprimorar a PND demonstram o compromisso contínuo em adaptar-se às novas ameaças e desafios, promovendo uma participação mais ampla da sociedade na discussão sobre Defesa e priorizando questões emergentes como a defesa cibernética. Essa abordagem ressalta a necessidade de uma política de defesa flexível e dinâmica, capaz de enfrentar os desafios complexos do século 21 e de garantir a segurança e o bem-estar do país e de seus cidadãos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta dissertação, analisamos as relações civis-militares no Brasil, com foco na criação do Ministério da Defesa e na evolução da Política Nacional de Defesa. Esses eventos são marcos importantes na trajetória de modernização e profissionalização das Forças Armadas brasileiras, bem como na consolidação do controle civil sobre os militares.

Assim, estruturamos este capítulo em três pilares principais: a resposta à questão central da pesquisa, as conclusões derivadas do estudo e a sugestão de futuras áreas de investigação que possam contribuir para o avanço do conhecimento sobre o tema deste trabalho.

Com o intuito de abordar a questão central desse estudo – “Quais as similaridades e singularidades entre as relações civis-militares, por ocasião da criação do Ministério da Defesa, e a dinâmica de aprimoramento da Política de Defesa Nacional?” –, foram identificadas algumas similaridades durante a criação do Ministério da Defesa em 1999 e as subsequentes revisões da Política Nacional de Defesa. Ambas as iniciativas compartilham o objetivo de integrar e coordenar as Forças Armadas sob uma estrutura administrativa civil. Este esforço de unificação aspirava aumentar a eficiência e a eficácia das Forças Armadas, promovendo uma resposta coesa e coordenada aos desafios de segurança nacional.

Não obstante, concluímos que, no contexto da criação do MD e na implementação da Política Nacional de Defesa, havia um consenso que a submissão das Forças Armadas ao controle civil seria essencial para garantir que elas atuassem em consonância com os interesses democráticos e de segurança nacional definidos por autoridades civis eleitas.

Ambos os processos apresentaram significativa similaridade quanto às intensas negociações políticas no Congresso Nacional, conforme evidenciado pelos diversos documentos e discursos políticos citados neste estudo. No entanto, uma importante singularidade se destaca: a criação do MD foi marcada por discussões muito mais acaloradas. Isso ocorreu devido às fortes pressões para aumentar o controle civil sobre os militares, ao temor dos militares de perderem poder e às preocupações das três forças com a divisão orçamentária, o que tornou o processo mais conturbado. As discussões foram tão intensas que o presidente FHC não conseguiu criar o MD em

seu primeiro mandato; somente em seu segundo mandato, em 1999, ele atingiu seu objetivo.

Determinadas singularidades marcantes foram apontadas ao longo do desenvolvimento deste estudo. A criação do MD introduziu uma nova dinâmica na gestão das Forças Armadas e na formulação da política de defesa, reorganizando estruturas de poder estabelecidas e redefinindo funções e responsabilidades. Este movimento enfrentou resistências, mas foi essencial para modernizar a administração militar e fortalecer o controle civil.

Por outro lado, a evolução da PND revelou uma adaptação progressiva às novas realidades geopolíticas e aos avanços tecnológicos. Cada revisão da PND incorporou elementos estratégicos e operacionais contemporâneos, como o desenvolvimento da tecnologia cibernética e o aumento da área de interesse prioritário no entorno estratégico brasileiro, refletindo uma abordagem mais holista em relação às ameaças emergentes, demonstrando a capacidade do país de adaptar suas estratégias de defesa às novas necessidades.

Institucionalmente, a criação do MD promoveu uma maior centralização administrativa das Forças Armadas, desenvolvendo a coordenação interforças e otimizando a utilização dos recursos. Esta centralização visava facilitar a implementação de políticas de modernização e profissionalização, tornando as Forças Armadas mais preparadas para os desafios do século 21.

Estrategicamente, as revisões da PND permitiram ao Brasil ajustar suas políticas de defesa e incorporar uma visão mais ampla de segurança, abrangendo aspectos econômicos, ambientais e tecnológicos.

Outrossim, concluímos que a criação do MD e a dinâmica de aprimoramento da PND são passos essenciais para a consolidação de uma política de defesa robusta e moderna no Brasil. A integração das Forças Armadas sob uma estrutura civil e a constante adaptação das políticas de defesa às novas realidades são fundamentais para garantir a soberania e a segurança nacional.

Sendo assim, sobrepujamos a alta capacidade de adaptação e evolução das Forças Armadas no que tange a políticas de defesa, pois tais ajustamentos são de suma importância para enfrentar os desafios vindouros e assegurar que continuem a desempenhar fundamental atribuição na proteção do país e de seus cidadãos. Portanto, a continuidade dos esforços na melhoria das relações civis-militares, visando

diálogos estratégicos de alto nível, permanecem essenciais para o fortalecimento da democracia e Defesa Nacional.

Similarmente, a modernização das Forças Armadas, aliada à consolidação de diálogos assertivos no que diz respeito ao controle civil em relação aos militares, não só fortalece a defesa nacional, mas também promove um ambiente democrático mais estável e seguro. É imperativo que as políticas de defesa continuem evoluindo, refletindo as mudanças no cenário global e atendendo às necessidades específicas do Brasil.

Igualmente relevante torna-se ressaltar que a análise das relações civis-militares no Brasil revela um processo contínuo de evolução e aprimoramento, refletindo um compromisso com a modernização e a profissionalização das Forças Armadas, bem como com a manutenção da ordem democrática. Este estudo contribui para a compreensão das complexas interações entre civis e militares no contexto da Defesa Nacional e oferece percepções valiosas para o desenvolvimento futuro dessas relações.

Dessa maneira, a fim de buscar ampliar o conhecimento em torno das relações civis-militares, sugerimos para investigações futuras as seguintes questões:

- Estudo comparativo das relações civis-militares em países relevantes no cenário geopolítico mundial, buscando identificar boas práticas e lições apreendidas que possam ser aplicadas no contexto brasileiro a fim de fortalecer as relações civis-militares no Brasil.

- Estudo do impacto das mudanças na estrutura de comando das Forças Armadas, após a criação do Ministério da Defesa em 1999, na dinâmica das relações civis-militares, com foco na eficácia operacional e na cooperação entre os setores civil e militar.

- O impacto socioeconômico das Políticas de Defesa no Brasil - estudar o impacto socioeconômico da implementação das Políticas Nacional de Defesa, incluindo a geração de empregos, desenvolvimento de indústrias de defesa e contribuição para a economia nacional.

Esta conclusão é fundamentada na análise e discussões detalhadas apresentadas ao longo da dissertação, destacando as similaridades e singularidades das relações civis-militares no Brasil e os impactos institucionais e estratégicos das mudanças implementadas desde a criação do MD e implementação da Política de Defesa Nacional e suas revisões.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Marinha do Brasil. **Plano Estratégico da Marinha – PEM 2040**. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2020. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/pem2040>. Acesso em: 18 de maio. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei n.º 9.140, de 4 de dezembro de 1995**. Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 5 de outubro de 1988, e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 5 dez. 1995. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/551016>. Acesso em: 2 jun. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 23, de 1999**. Altera dispositivos da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, 9 set. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc23.htm. Acesso em: 28 maio. 2024.

BRASIL. **Diário da Câmara dos Deputados**, 27 maio 1999a. p. 24130. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD27MAI1999.pdf#page=187>. Acesso em: 4 jun. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 97, de 9 de junho de 1999b**. Dispõe sobre as normas gerais para organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 10 jun. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm. Acesso em: 31 maio. 2024.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa (PND)**. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/politica-de-defesa-nacional-1996.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2024.

BRASIL, Estado Maior das Forças Armadas. **Estudos preliminares**. [s.l.: s.n.], c.1996a.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa (PND)**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf. Acesso em: 01 jun. 2024.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Discurso na cerimônia de anúncio da Política de Defesa Nacional**. Palácio do Planalto, Brasília, DF, 1996. Comunicação pessoal.

CARDOSO, Fernando Henrique, **Discurso em almoço com oficiais gerais recém-promovidos**. Clube da Aeronáutica, Brasília, DF, 1999. Comunicação pessoal.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Discurso no almoço com oficiais gerais no Clube do Exército**. Brasília, DF, 2000. Comunicação pessoal.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Discurso na cerimônia de apresentação dos oficiais gerais recém-promovidos**. Palácio do Planalto, Brasília, DF, 2000a. Comunicação pessoal.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Discurso na cerimônia de apresentação dos oficiais gerais recém promovidos**. Palácio do Planalto, Brasília, DF, 2000b. Comunicação pessoal.

CRAIG, Gordon A. **The Politics of the Prussian Army: 1640-1945**. New York: Oxford University Press, 1964.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Câmara aprova atualização da Política Nacional de Defesa**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1062814-camara-aprova-atualizacao-da-politica-nacional-de-defesa>. Acesso em: 31 maio. 2024.

ENTREVISTA COM O COMANDANTE DA MARINHA. **Escola de Guerra Naval: um centro para os altos estudos do mar. Defesa Aérea & Naval**, 08 nov. 2013. Disponível em: <https://www.defesaaereanaval.com.br/naval/escola-de-guerra-naval-um-centro-para-os-altos-estudos-do-mar>. Acesso em: 20 jun. 2024.

FGV. **Partido da Frente Liberal (PFL)**. Disponível em: <https://www18.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/partido-da-frente-liberal-pfl>. Acesso em: 28 maio. 2024.

JOHANSEN, B. **Get There Early: Sensing the Future to Compete in the Present**. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, 2007.

HUNTINGTON, Samuel. **O soldado e o Estado: teoria e política das Relações entre Civis e Militares**. Rio de Janeiro: BIBLIEX, 1996.

JANOWITZ, Morris. **O Soldado Profissional: estudo social e político**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MAHAN, Alfred Thayer. **Naval Administration and Warfare**. Boston: Little Brown, 1908.

MICHAELIS. **Michaelis Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos, 2023. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/oitocentista/>. Acesso em: 1 jun. 2024.

MILLS, C. Wright, **The Power Elite**. Nova York, Oxford University Press, 1958.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo. **Democracia e defesa nacional: a criação do Ministério da Defesa na presidência de FHC**. Barueri, SP: Manole, 2005.

STEPAN, Alfred. **Os Militares na Política: as mudanças de padrões na vida brasileira**, Rio de Janeiro: Artenova, 1975.

ZAVERUCHA, Jorge. **Ministério da Defesa Brasileiro: um poder virtual**. In: Strategic Evaluation: international journal on defence and conflict analysis – Defence & Development: A Brazilian case study, volume 1, p. 21-46, 2007.