

Nova Carta não deve mudar papel dos militares, diz Leônidas

Das Sucursais e da Reportagem Local



O ministro do Exército, general Leônidas Pires Gonçalves, 64, em entrevista exclusiva à Folha, defendeu a atuação das Forças Armadas tanto na manutenção da ordem externa, como interna do País. Segundo ele, no atual quadro democrático, o descompasso entre as expectativas e demandas de toda sorte e a capacidade de atendê-las podem gerar dificuldades, com reflexos na paz social. "É uma tarefa relevante do Exército participar do equilíbrio social e da estabilidade institucional, através da manutenção da lei e da ordem, em estreita obediência aos textos legais e à decisão das autoridades civis, segundo os requisitos de um estado democrático de direito", sustentou.

A intervenção das Forças Armadas na ordem interna do país é rechaçada por muitos setores da sociedade civil, que propõe que as atribuições dos militares sejam restringidas à defesa do território nacional contra possíveis agressões externas. "A manutenção da ordem interna e do império da lei, em qualquer Estado democrático, é atribuição da polícia, do Ministério Público e do Poder Judiciário", afirmou o jurista Fábio Comparato, 48, integrante do Plenário Pró-Participação Popular na Constituinte.

Sobre as atribuições que as Forças Armadas receberão na futura Constituição, o ministro do Exército disse que, em todos os países do mundo, as Forças Armadas são instituições nacionais permanentes e se destinam à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem. Segundo ele, essa missão foi consagrada em todas as Constituições brasileiras, desde a de 1891. "A destinação de nossas Forças Armadas é uma tradição que não necessita ser modificada."

O almirante Maximiliano da Fonseca, ministro da Marinha no governo Figueiredo, concorda com a tese de Leônidas e argumenta que o artigo único que defende a atribuição das Forças Armadas na Constituição de 1891 seria o suficiente. "E vai além: "Esta conversa de modificação das atribuições das Forças Armadas é uma tentativa desinformada de tumultuar". O ex-ministro comenta que já viu forças do Exército americano ocuparem Washington para acabar com badernas. Se "na democracia americana é assim, não tem sentido querer mudar isto no Brasil", conclui.

Segurança Nacional

De fato, o princípio de que as Forças Armadas têm por função a defesa da Pátria e a manutenção da lei e da ordem está em todas as constituições brasileiras desde 1891. Há, entretanto, uma novidade na Constituição de 1989, que em seu artigo 91, seguindo a velha ideia de instituir as Forças Armadas como Poder Moderador, atribui-lhes o papel adicional de executores da política de segurança nacional: "As Forças Armadas essenciais à execução da política de segurança nacional, destinam-se à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem".

Em razão disto, José Afonso da Silva, 60, membro da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, considera que "o importante na discussão da nova Constituição é que se mude a concepção de segurança nacional, porque foi com base nisso que o sistema militar dominou nos últimos vinte anos". Ele defende ainda que as Forças Armadas limitem sua atuação contra possíveis ataques externos. "Com isto, eliminaríamos a dupla confusão propagada pela doutrina da segurança nacional: a de toda oposição seria com a guerra civil, e a desta com a guerra externa", completa o professor Comparato.

A discussão da presença da doutrina de segurança nacional dentro do artigo que especifica as atribuições dos militares ganha uma nova interpretação do presidente da seção São Paulo da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-SP), José Loureiro, 58,

que afirmou que a doutrina não pode constar de uma nova Carta Constitucional, porque é uma filosofia. "É uma Constituição não pode ser orientada por doutrinas. Tem de ser livre", sustenta.

Se muitos, como o ministro do Exército e o jurista Fábio Comparato têm posição definida sobre a questão das atribuições das Forças Armadas, outros ainda estão em cima do muro, tanto na esquerda como na direita. O Comandante da Escola Superior de Guerra, Euclides Figueiredo, não dá entrevistas e sua assessoria está autorizada a negar qualquer tipo de pedido. "Isto não é assunto para ser tratado assim, em cima da perna. Estou muito ocupado e precisaria de tempo para examinar a questão", disse o advogado Sobral Pinto. Outro que não quis conversar foi o cientista político Nelson Werneck Sodré, dizendo "que não estava interessado em vender minha mercadoria na mesma quitanda de pessoas que nada tem a ver com meu pensamento".

Este receio ou cautela em fazer pronunciamentos públicos, pode ter como base a própria posição do governo. Num almoço com jornalistas no Palácio da Alvorada, no último dia 26 de julho, o presidente José Sarney definiu a posição do governo sobre o papel das Forças Armadas na nova Constituição, ao dizer, que além da missão de assegurar a integridade territorial contra o inimigo externo, elas também são guardiãs da ordem interna, porque esta tem sido a missão constante em todas as Constituições brasileiras. Sarney teria sugerido, ainda, que naquilo que depender dele o preceito constitucional vigente será mantido.

Profissionalização

Grande parte da oficialidade tem defendido, em suas declarações não oficiais, a opção pela profissionalização das Forças Armadas, afastando-as, enquanto instituição, do envolvimento em questões políticas ou partidárias. Concordando com esta posição, o ex-ministro Maximiliano da Fonseca, rejeita como "absurda" a ideia da participação dos militares como candidatos nas eleições para a Assembleia Nacional Constituinte. "A Constituinte é para os políticos. O militar é um cidadão como outro qualquer e estará representado na Constituinte pelo político. A classe militar não é uma casta e vai optar pela ideia, pela proposta política que quiser, como todos os cidadãos", sustentou o ex-ministro da Marinha.

Embora também defenda a ideia de que os militares são cidadãos iguais a quaisquer outros, a proposta do presidente nacional da OAB, Herman Baeta, de que seja concedido direito de voto aos cabos, marinheiros e soldados não encontrou boa ressonância junto ao ministro do Exército. "A preocupação existente volta-se para uma indesejável prática de política partidária no interior dos quartéis, o que é indesejável pelos efeitos negativos na coesão das Forças Armadas", opinou Leônidas.

Já José Afonso da Silva, que é favorável a concessão do direito de voto a cabos, marinheiros e soldados, defende que o cabo tem tanto direito quanto o oficial. E acrescenta que a extensão deste direito não criaria problemas às Forças Armadas. "Se o Tribunal Eleitoral precisar de um efetivo para manter a ordem durante as eleições, os soldados saberão que estão sob a jurisdição da Justiça Eleitoral e não de partidos", analisou.

O ponto alto de profissionalização a que poderiam chegar as Forças Armadas, segundo alguns pontos de vista, seria a possibilidade de se ter um civil num Ministério militar. O Brasil teve uma única experiência deste tipo durante o governo de Epitácio Pessoa (1919-1922), quando o Ministério da Guerra foi ocupado pelo civil João Calógeras. "O ideal seria o Ministério da Defesa, onde as três Armas ficariam subordinadas como secretarias", opinou José Afonso da Silva. Para ele, este seria o caminho para impedir a interferência das Forças Armadas na política. Já Loureiro crê que, em tese, nada impediria isso, mas que teríamos que partir de um outro pressuposto: que os militares poderiam também ocupar qualquer Ministério civil.

Colaboração TÂNIA MONTEIRO, do Serviço de Notícias, ROBERTO BARROSA, do Serviço de Notícias e NIRA TAVARES, do Reportagem Local (Texto Final).

Mendes não quer alterações no SNI

Da Reportagem Local

O ministro-chefe do Serviço Nacional de Informações (SNI), general Ivan de Souza Mendes, 63, entende que a futura Assembleia Nacional Constituinte não deve regulamentar a esfera de atuação do SNI, pois, segundo ele, o órgão é de assessoramento do presidente da República, cabendo a ele delimitar suas funções. O ministro argumentou ainda que as constituições brasileiras anteriores nunca especificaram atribuições de órgãos do poder Executivo — a única exceção, segundo ele, seriam as Forças Armadas — e que as constituições dos países democráticos também não fazem referência às atividades dos serviços de informação. Sendo assim, acrescentou, a questão seria regulável por lei ordinária.

Segundo Ivan Mendes, as atividades dos serviços de informação têm por finalidade a produção de conhecimento que habilite as autoridades governamentais, nos respectivos níveis e áreas de atribuição, a oportuna tomada de decisões ou elaboração de planos. O ministro explicou que, no caso do SNI, a sua função, em sua maior amplitude, é a de fornecer subsídios ao governo para a formulação, execução e acompanhamento da política nacional.

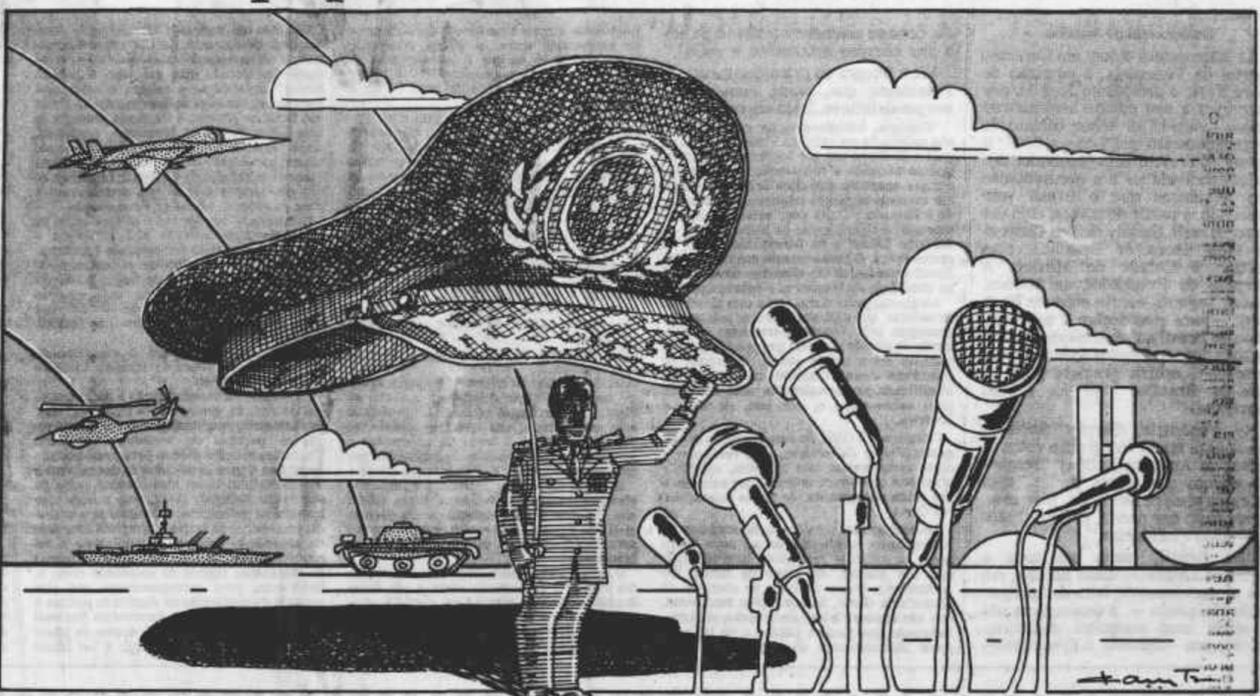
O ministro afirmou ainda que propostas de extinção do SNI ignoram a estrutura do Estado moderno, democrático ou autoritário. Mendes observou, entretanto, que o ajustamento conveniente do serviço de informações ao pleno exercício da democracia, fato este que se verificou em outros países, interessa particularmente o SNI, que já vem

realizando estudos sobre o assunto. Segundo essa linha de pensamento, Ivan Mendes lembrou que nos regimes democráticos consolidados, têm-se verificado um progressivo processo de conciliação visando atenuar o antagonismo entre o direito do cidadão de saber das atividades do Estado e a necessidade de proteger os serviços de informações. Mas mesmo nesses países, afirmou o ministro, existem normas regulando o acesso do cidadão às informações armazenadas nos serviços de inteligência.

Controle do Congresso

Segundo a legislação atual, o controle exercido pelo Legislativo sobre as atividades do SNI é mínimo. Embora, o ministro-chefe do SNI, na qualidade de ministro de Estado, possa ser convocado a prestar esclarecimentos ao Congresso, a lei de sua criação, determina que o ministro está isento do informar sobre a organização, o funcionamento e o efetivo do órgão. Além disto, é possível saber dos recursos destinados ao SNI através do exame do orçamento da União.

Ivan Mendes considera cabível, no entanto, a ideia de aumentar o controle do Congresso sobre as atividades do SNI, através da prestação de informações sobre assuntos relevantes, em caráter sigiloso, a membros das Comissões de Segurança da Câmara e do Senado, desde que devidamente autorizado pelo Presidente da República, que continuaria a ser o único com competência para apreciar o conjunto de suas atividades.



Constituição deve evitar vácuo político

JOSÉ ALBERTO DE ASSUMPTIO
Especial para a Folha

Todas as nações têm interesses vitais e interesses opcionais, conforme dizia o grande mestre Santiago Dantas. Em torno dos interesses vitais se congregam todos os cidadãos responsáveis, acima das divergências e diferenças partidárias ou ideológicas. Até porque a conquista ou manutenção dos objetivos vitais é imperativo de sobrevivência nacional. As diferenças ou divergências se localizam em torno dos objetivos opcionais, na medida em que são transformados em projetos políticos diferentes, coerentes com os respectivos programas partidários.

O grande equívoco e fonte de distorções reside na extensão do conceito de Segurança Nacional aos objetivos opcionais. Assim foi, por exemplo, o equívoco da Lei de Segurança Nacional n.º 6.620, de 17 de dezembro de 1978, que definia os crimes contra a Segurança Nacional em função dos chamados objetivos nacionais e ao enumerar os arrola seis e acrescentava "especialmente" os seguintes. Ora, tal imprecisão conceitual gerou problemas e distorções na aplicação da lei, felizmente reformada as decisões pelos tribunais superiores, na grande maioria dos casos.

Lamentavelmente, entretanto, na atual Lei permanece a imprecisão conceitual, apesar da solução se nos afiguram cristalina se adotada a lição de Santiago Dantas no tocante aos interesses vitais e interesses opcionais que todas as nações buscam alcançar ou manter. Bastaria que a Segurança Nacional fosse conceituada em função dos interesses ou objetivos vitais por dizerem respeito à própria existência de uma determinada nação, caracterizando-a perante a comunidade internacional.

E por estarem os objetivos vitais acima das divergências partidárias ou ideológicas, obrigariam a todos os nacionais, deixando de ser exclusiva dos militares, a questão da Segurança Nacional, até porque todos são igualmente responsáveis por ela.

Por outro lado e como consequência lógica do debate de suas questões e do seu planejamento, estas passariam necessárias e obrigatoriamente pelo Congresso Nacional.

Qualquer nação necessita de uma

organização para garantir a conquista ou a manutenção de seus objetivos vitais. Daí a existência de Forças Armadas organizadas em quase todas as nações, para a defesa das instituições nacionais.

Desde os primeiros "bills" ingleses encontramos referências às Forças Armadas. Na Declaração de Direitos de 1776, da Virgínia, e na Declaração dos Direitos da França, em 1789, estava disposição semelhante.

No Brasil a Constituição de 1824 tinha um capítulo intitulado "Da Força Militar" onde ficou nítida a ideia da natureza essencialmente obediente da força militar para sustentar a independência e integridade do Império, assim como a sua defesa e segurança.

A primeira Constituição republicana de 1891 definiu as Forças Armadas como instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa da Pátria no exterior e à manutenção das leis do interior.

Já a Constituição de 1934 colocou e tratou o problema das Forças Armadas dentro do capítulo "Da Segurança Nacional" o que foi também mantido na de 1937 com o desdobramento em dois capítulos: "Dos Militares de Terra e Mar" e outro "Da Segurança Nacional".

Mas a grande questão em debate surge a partir da mudança do disposto na Constituição de 1946 para o enunciado do art. 91 da atual Constituição.

Na carta de 46 vamos encontrar que as Forças Armadas destinam-se a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem, enquanto no texto vigente "destinaram-se à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem".

Antes de enfrentar o problema e sugerir uma saída adequada e consentânea com os ensaios populares e as reais necessidades de uma nação em desenvolvimento, vale a pena examinar algumas Constituições atuais como da Itália, onde o presidente da República comanda as forças armadas e preside o Conselho Supremo da Defesa criado por lei, além de declarar o estado de guerra submetido ao parlamento.

Na Venezuela as Forças Armadas são organizadas para garantir a defesa nacional, manter a estabilidade

de interna e defender a supremacia da Constituição e das leis.

Na Espanha, para garantir a unidade e independência da nação, a integridade de seus territórios, a segurança nacional e a defesa da ordem institucional.

Na França o presidente da República é o comandante das Forças Armadas e o presidente supremo dos conselhos e comunidades da defesa nacional. Quando as instituições da República, a independência da nação, a integridade de seu território estiverem correndo grave e imediata ameaça e quando o regular funcionamento do governo constitucional for interrompido, o presidente da República tomará as medidas ditadas pelas circunstâncias do momento, após consulta oficial ao premier, presidentes das Assembleias e Conselho Constitucional. E, como é tradição na França, informará à nação as medidas tomadas em mensagem oficial.

Devemos, entretanto, analisar a realidade vivida nos países em desenvolvimento onde as instituições militares possuem capacidade, intrínseca à sua organização, de manterem-se mais estáveis que seu meio ambiente, apesar de mais sensíveis e mais propícias à modernização. Têm grande influência sobre a sociedade e são mais preocupadas com a política interna que as nações em grau maior de desenvolvimento.

Não podemos, por outro lado, ignorar o quadro de complexidades e instabilidade das instituições políticas nos países em desenvolvimento, deixando o espaço aberto para a expressão militar aparecer como a estrutura menos vulnerável e mais coesa nos momentos de crises e conflitos internos. Isto pode lavá-la, por tendência e espírito de grupo aliado à falta de fórmulas políticas adequadas e dispositivos constitucionais expressos, à tentativa de solução dos conflitos e assumir preponderância e até controle do Estado.

Uma análise deste fenômeno sob a ótica da Ciência Política nos levaria à conhecida tese do "vácuo político", que parece ser a mais razoável explicação sobre o assunto.

A série de fatores apontados poderia sintetizar a "falência das elites dirigentes na harmonização das realidades". Estaria criado então, neste caso, um sentimento de incapacidade

de resolver o conflito pelo ordenamento jurídico existente. A sensação de "vácuo político" estimularia os líderes das instituições militares a tomarem iniciativas, não desejadas na maioria das vezes, mas impostas pelos condicionamentos da gravidade do momento e da realidade nacional.

A conhecida tese do "vácuo político" é um reconhecimento tácito de que a atuação dos militares ao empolgar o poder, nos países em desenvolvimento, convive com a sua realidade histórica e necessita ser considerada.

O desvio da destinação jurídica tradicional das Forças Armadas pode ser melhor avaliado, em termos de incidência mundial pelos dados revelados pelo ex-secretário da Defesa dos EUA, Mac Namara, em discurso na sociedade americana de editores de jornais, em 18 de maio de 1967, quando disse que entre 1958 e 1966, houve 164 situações de violência internacional significativas, envolvendo 82 governos diferentes; delas, quinze (9%) foram conflitos declarados, 76 (47%) guerrilhas prolongadas e 73 (44%) foram levantes ou golpes. Outro dado: entre 1960 e 1966 foram criados trinta Estados soberanos; destes, 22 enfrentaram conflitos, dos quais dez foram golpes militares.

Apesar da constatação e da realidade histórica, institucionalizar o desvio da destinação das instituições militares significa legalizar o engajamento das Forças Armadas no processo político ou a admissão da predominância militar na condução dos negócios do Estado nos países em desenvolvimento.

Há grande controvérsia sobre as várias posições, mas pode-se concluir que existe uma aproximação a até uma convicção de que a atuação das Forças Armadas deve ser encarada como um procedimento excepcional e transitório, imposto pelas circunstâncias e visando a preservar os interesses da Segurança Nacional e garantir a ordem constitucional.

O que salta aos olhos é a necessidade da existência de dispositivos constitucionais adequados, para evitar o "vácuo político" e a quebra da ordem constitucional nos momentos de crise ou conflitos internos.

JOÃO ALBERTO DE ASSUMPTIO, 50, é advogado, professor-geral do PPI-2 e membro do Conselho de Estudos Constitucionais.

Militares devem se subordinar à democracia

JOÃO QUARTIM DE MORAES
Especial para a Folha

Qual deve ser o estatuto jurídico das Forças Armadas e que funções institucionais devem os militares desempenhar num Brasil democrático? Depende evidentemente do que entendermos por democracia. Desconfiemos das adjetivações, que no mais das vezes, são a aparência de explicar-lhe o conceito, acabam por mutilá-lo. Quando o general Pinochet classifica seu regime de "democracia autoritária", parodiando Goebbels, que definia o nazismo pela mesma fórmula, a mistificação é evidente: o adjetivo anula o substantivo. Em compensação, quando a democracia vem adjetivada como liberal ou representativa (expressões que, seja dito de passagem, estão longe de significar a mesma coisa) o risco de ilusão é mais sutil. No entanto, na "democracia liberal" que esteve em vigência entre nós de 1889 a 1930, a liberdade dos plantadores de café paulistas e dos pecuaristas mineiros reduziu a democracia a uma grotesca caricatura, que inspirou a Oliveira Vianna algumas de suas páginas mais contundentes sobre o "idealismo utópico", isto é, a alienação política das "elites" brasileiras.

Deixemos pois de lado paráfrases e circunlóquios qualificativos: democracia é soberania popular e, num regime democrático, a função do Exército, da Marinha e da Aeronáutica é a de braço armado da cidadania.

É cedo ainda para discutir em que medida a próxima Constituinte, convocada para definir, em nome do mandato da soberania popular, as instituições políticas legítimas de que

carece o País, estará apta para, ou mesmo terá a vontade de ser consequente com seu mandato. O contexto político no qual vem sendo preparada a Constituinte nesta não assim tão nova República não incita a muito otimismo. Justamente por isso cumpre formular com rigor e clareza os princípios jurídicos e os requisitos institucionais mais aptos para assegurar a subordinação das Forças Armadas ao poder democrático.

No plano dos princípios, a doutrina dita da "Segurança Nacional", cujo caráter antidemocrático ninguém em sã consciência ousa negar (pelo menos "ex post", à vista das atrocidades que em seu nome se cometeram e se cometem ainda no "Cone Sul" dessa nossa tão sofrida América Latina), tem de ser pura e simplesmente suprimida em proveito da doutrina da defesa nacional contra a eventualidade de uma agressão externa. Enquanto a guerra constituir um recurso de que lançam mão os Estados para resolver conflitos de interesse, haverá necessidade, para cada Estado em particular, de manter seus próprios "profissionais da guerra", e as Forças Armadas continuarão a constituir atributo indispensável da soberania nacional. Mas esta, num país democrático, nada mais é que a projeção internacional da soberania popular.

Enquanto funcionários do Estado, especializados nas técnicas da guerra, os militares devem ater-se exclusivamente ao serviço público a que são destinados: a gestão dos meios humanos e materiais da defesa nacional contra as virtuais agressões externas. Não lhes cabe, como a nenhum outro corpo de funcionários, definir quem são os amigos e os inimigos do Brasil e muito menos

pretender impor cânones ideológicos à cidadania, tratando determinadas correntes de opinião como "inimigos internos". A única ideologia dos militares enquanto corpo constituído deve ser a obediência à soberania popular.

E à luz desse princípio político fundamental que cabe às Forças Armadas, como sua atribuição específica, elaborar, a nível de Estado-Maior, o plano de defesa nacional. Mas esta atribuição só é específica em sua dimensão técnica: ela concerne o conjunto dos meios da defesa nacional. As grandes orientações políticas que definem o emprego destes meios e portanto fixam os fins a que eles se subordinam pertencem à representação nacional, isto é, ao Congresso e ao Governo.

Donde a importância de se delimitarem institucionalmente as esferas de competência técnica e política, articulando-as de maneira a que a gestão dos meios técnicos da guerra se subordine à política da defesa nacional elaborada pelo governo sob controle do Congresso. Esta política é uma só. Não deve portanto ser diluída, como tem ocorrido entre nós, nas mãos de seis ministros (Exército, Marinha, Aeronáutica, Estado-Maior, SNI e Casa Militar). A chefia da Casa Militar da Presidência nos parece tão redundante, enquanto Ministério, quanto a chefia da Casa Civil. Que o presidente tenha seus assessores especiais é normal; que estes sejam erigidos em superministros é hipertrofia burocrática. O SNI — ou o serviço de informação que venha a substituí-lo — (ou deveria ser) órgão de assessoramento e não Ministério: não constitui uma esfera especializada do governo. O Estado-Maior é (ou deveria ser) órgão

essencialmente técnico, encarregado de viabilizar militarmente a política de defesa nacional elaborada pelo governo e pelo Congresso. Mas, o cerne da questão está na longa tradição (brasileira) que faz dos ministros do Exército, da Marinha e da Aeronáutica muito mais os delegados de suas Armas respectivas ao governo do que delegados do governo em suas Armas. Não há justificativa técnica para esta tradição corporativista. Nos países militarmente mais poderosos do Ocidente, a começar dos Estados Unidos (que nossos chefes militares, pelo visto, admiram em tudo, menos nisto), a política de defesa é competência de um só ministro em geral, embora não obrigatoriamente, um civil). É da essência do corporativismo confundir profissão e política, ora servindo-se de meios corporativos para perseguir fins políticos e sempre rompendo a necessária separação de competências entre a defesa da gestão, dos meios técnicos e a da elaboração de objetivos políticos. Numa perversa dialética, a confusão de competências engendra a separação de corpos, isto é, a autonomização das Forças Armadas no interior do aparelho de Estado, sua transformação em "Estado dentro do Estado" e sua altíssima propensão a intervir na política.

Para reverter esta propensão, suprimir a autonomia adquirida por corpos burocráticos no seio do próprio Estado e assegurar o controle democrático dos governados sobre os governantes, é indispensável a criação do Ministério da Defesa.

JOÃO QUARTIM DE MORAES, 44, é professor de Filosofia Política na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e membro do Núcleo de Estudos Estratégicos desta Universidade.