

**João Roberto Martins Filho**

## *Tensões militares no governo Lula (2003-2009): a pré-história do acordo com a França*

O período de governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva oferece uma oportunidade valiosa para a análise da evolução das relações entre Forças Armadas e política no Brasil<sup>1</sup>. No plano institucional, ainda em seu primeiro mandato, completaram-se vinte anos da ascensão do regime civil. Já no segundo mandato a Constituição de 1988 fez vinte anos e chegou-se à primeira década de existência do Ministério da Defesa. Na frente externa, o governo patrocinou iniciativas importantes como a participação do Brasil na missão de paz no Haiti, o acordo de cooperação militar com a França e a proposição de um Conselho Sul-Americano de Defesa. No nível estratégico, foram publicadas a atualização da Política de Defesa Nacional (2005) e a Estratégia Nacional de Defesa (2008).

No plano interno, embora as Forças Armadas tenham sido convocadas pelo presidente para participar de ações de Garantia da Lei e da Ordem, estas não se voltaram contra movimentos sociais. Além disso, a ascensão do Partido dos Trabalhadores ao poder trouxe para as mais altas esferas do Estado ex-militantes da esquerda armada: os dois sucessivos chefes da Casa Civil da Presidência da República – José Dirceu e Dilma Roussef – são os exemplos mais significativos, mas a própria pasta da Defesa foi ocupada por um antigo exilado político. Por fim, o governo Lula avançou iniciativas relevantes no campo do direito à memória e da reparação das políticas ditatoriais.

<sup>1</sup> Este estudo contou com o apoio do Programa Pró-Defesa, patrocinado pela CAPES e pelo Ministério da Defesa do Brasil.

Ainda assim, o período 2003-2009 foi marcado por uma sucessão de tensões político-militares e por quatro diferentes gestões à frente do ministério da Defesa. A análise do caráter e da dinâmica dessas tensões é o objetivo central deste artigo. Para tanto, levaremos em conta quatro processos em especial: 1) o que resultou na queda do ministro José Viegas, ao final do segundo ano do primeiro mandato de Lula; 2) o que levou à ascensão do ex-presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Nelson Jobim, à pasta da Defesa, em julho de 2007; 3) aquele que se deu em torno da entrega de três jovens moradores de uma favela do Rio de Janeiro a traficantes, por um tenente do Exército; 4) a crise em torno da implementação da reserva indígena Raposa Serra do Sol (RR).

### **O profeta desarmado**

Diplomata de carreira, o primeiro Ministro da Defesa de Lula cedo entrou em colisão com os comandantes das forças. O processo que levou a sua queda pode ser sintetizado numa declaração dada à imprensa pelo comandante da Marinha, almirante Roberto Guimarães Carvalho, comentando determinação do ministro no sentido de que os chefes das três forças não deveriam se manifestar sobre questões relativas aos soldados. “Em primeiro lugar, não há nenhuma determinação, e sim uma orientação. Depois, quando eu precisar falar, eu falo” (*Folha de S. Paulo*, 16-6-2004).

É preciso lembrar que o governo Lula começou num clima de simpatia relativa dos militares, insatisfeitos com a política orçamentária do presidente Fernando Henrique Cardoso. Contudo, logo no início do governo, a decisão de suspender por um ano a compra dos caças para a Força Aérea e a discussão sobre a unificação da previdência militar ao sistema de previdência civil colocou os chefes militares em alerta (“Viegas encontra Berzoini para falar de previdência”, *O Estado de S. Paulo*, 13-1-2003; “Lula promete reaparelhar Forças Armadas”, *O Estado de S. Paulo*, 4-2-2003).<sup>2</sup> A nomeação de um diplomata de carreira para chefiar as Forças Armadas não augurava relações tranquilas com a área militar.

<sup>2</sup> O novo titular, ex-embaixador em Moscou, Copenhague e Lima, conheceu Lula quando era ministro-conselheiro da embaixada do Brasil em Cuba, no ano de 1987. Sua experiência em assuntos estratégicos e de defesa datava de doze anos atrás, quando ocupou o cargo de subsecretário-geral para Planejamento Político do Itamaraty, o que lhe possibilitou chefiar a renegociação do Tratado de Tlatelolco, que proíbe as armas nucleares na América Latina, a Convenção sobre Armas Excessivamente Destrutivas e a Convenção de Proscrição das Minas Antipessoas (*O Estado de S. Paulo*, 13-1-2003).

Em meados de abril de 2004, Viegas desgastou-se politicamente, quando enviou mensagem aos comandantes das três forças proibindo manifestações isoladas sobre os soldos militares e esclarecendo que ele seria o único responsável pela questão. O tema dos soldos arrastava-se sem definição desde junho de 2003, diante da resistência do Ministério do Planejamento a conceder o aumento de cerca de 30% reivindicado pelos militares, o que levou a declarações dos comandantes da Aeronáutica e da Marinha, que alertaram para a frustração na área militar (“Viegas desautoriza comando das Forças e reclama de soldo”, *Folha de S. Paulo*, 15-4-2004). A nota foi criticada pelo presidente do Clube Militar, general Luiz Gonzaga Lessa e mereceu do comandante da Marinha o desafio citado anteriormente (“General critica nota do ministro José Viegas”, *O Estado de S. Paulo*, 5-5-2004). À mesma época começaram a circular rumores sobre pressões nos círculos governamentais para que Viegas fosse substituído pelo deputado Aldo Rebelo, do PC do B, ministro da Coordenação Política do governo, considerado mais confiável pelos militares. O Presidente da República preferiu abster-se na crise, deixando ao ministro o desgaste. Na cerimônia que marcou os cinco anos da criação do ministério, em junho de 2004, o comandante do Exército não compareceu (“Na Defesa, comandantes reforçam reajuste militar”, *Folha de S. Paulo*, 16-6-2004).<sup>3</sup>

A gota d'água para a queda de Viegas foi a crise em torno da divulgação pelo jornal *Correio Braziliense*, no domingo 17 de outubro de 2004, de fotos – depois reconhecidas como falsas – do jornalista Vladimir Herzog em uma cela de prisão, antes de sua morte sob tortura. No mesmo dia, o Centro de Comunicação Social do Exército divulgou nota, segundo a qual, “as medidas tomadas pelas Forças Legais foram uma legítima resposta à violência dos que recusaram o diálogo, optaram pelo radicalismo e pela ilegalidade e tomaram a iniciativa de pegar em armas e desencadear ações criminosas”. E concluía que o Exército, “mesmo sem qualquer mudança de posicionamento e de convicções em relação ao que aconteceu naquele período histórico, considera ação pequena reavivar revanchismos ou estimular discussões estéreis sobre conjunturas passadas, que a nada conduzem”.

<sup>3</sup> Segundo versão publicada na imprensa, no mês anterior o general ignorou ordem de Viegas, no sentido de apresentar lista tríplice para a escolha do comandante das tropas brasileiras no Haiti, preferindo nomear o general Américo Salvador (“Viegas sai atacando o Exército”, *O Globo*, 5-11-2004).

Obviamente, a nota foi endossada pelo comandante do Exército, Francisco Albuquerque. No próprio domingo, o ministro dirigiu ofício ao general exigindo explicações. Dois dias depois, Albuquerque divulgou nota onde afirmava: “O Exército lamenta a morte do jornalista Vladimir Herzog. Cumpre lembrar que à época este fato foi um dos motivadores do afastamento do comandante militar da área, por determinação do presidente Geisel”.<sup>4</sup> Esta última nota parece ter provocado insatisfação no meio militar, o que explicaria reunião subsequente do comandante do Exército com setenta e cinco generais reformados e da ativa no forte de Copacabana, no Rio (“General diz que crise ainda está em curso”, *Folha de S. Paulo*, 5-11-2004). Ao mesmo tempo, vários parlamentares pediam a demissão do chefe do CeComSex, o general Antonio Gabriel Esper (“Petistas pedem demissão do general” e “Nos quartéis, um sabor de derrota”, *O Estado de S. Paulo*, 21-10-2004). Na ocasião, surgiram novamente boatos de substituição de Viegas pelo deputado Aldo Rebelo.<sup>5</sup>

Ao que se soube depois, o ministro Viegas já na sexta-feira seguinte tinha redigido sua carta de demissão, que veio à luz com a aceitação do pedido pelo presidente Lula, a 4 de novembro, duas semanas depois (“Crise com militares derruba Viegas e Alencar é novo ministro da Defesa”, *O Estado de S. Paulo*, 5-11-2004). Segundo os termos da carta, “o Exército Brasileiro não deve emitir qualquer nota com conteúdo político sem consultar o ministério”, é inadmissível que se mantenha o linguajar dos anos setenta, bem como apresentar o Exército como uma instituição que não precisa efetuar qualquer mudança de posições em relação ao que ocorreu no período de governo militar. Para Viegas, “a nota divulgada no domingo 17 representa a persistência de um pensamento autoritário, ligado aos remanescentes da velha e anacrônica doutrina da segurança nacional”.<sup>6</sup>

O tom forte da carta só poderia se sustentar se o ministro obtivesse decidido apoio do presidente, provavelmente com a demissão do comandante do Exército, superior hierárquico do comandante do CeComSex, o que se constituiria num marco nas relações civis-militares no Brasil pós-ditatorial (“Viegas quis demitir comandante do Exército”, *O Estado de S. Paulo*, 6-11-

<sup>4</sup> Segundo a imprensa, o comandante do Exército apresentou a Viegas duas versões da nota, consideradas insuficientes, até chegar ao texto final (“Viegas sai atacando o Exército”, *O Globo*, 5-11-2004).

<sup>5</sup> À primeira vista, a crise pareceu contornada, o que provocou elogios da imprensa (“Um desfecho exemplar”, *O Estado de S. Paulo*, 21-10-2004).

<sup>6</sup> Os principais jornais do país divulgaram a carta na íntegra.

2004). Mas o governo do presidente Lula não o fez, preferindo substituir Viegas e nomear para a chefia da pasta o vice-presidente da República, José de Alencar. Embora faltem informações precisas sobre o processo decisório desses dias, a demissão representou rendição incondicional aos termos colocados pelos militares.<sup>7</sup> Não por acaso, as manifestações militares foram de aprovação (“Foi uma solução maravilhosa, diz comandante da Aeronáutica”. *O Globo*, 5-11-2004 e “General diz que crise ainda está em curso”, *Folha de S. Paulo*, 5-11-2004).

Quatro meses depois de tomar posse, o vice-presidente José Alencar, fez um desabafo à imprensa: “Meu perfil é inadequado para o Ministério da Defesa porque minha cultura é empresarial”. E completou: “Eu não entendo desses assuntos” (“Alencar diz que pode deixar Defesa e embaralha ainda mais a reforma”, *O Estado de S. Paulo*, 12-3-2005). Com efeito, não tardou para que os comandantes das três forças armadas – mantidos no cargo pelo novo ministro – percebessem que, se uma chefia civil incomodamente ativa colocava em risco sua autonomia, um substituto especialmente inativo trazia outro tipo de problemas. Mais preocupado com as articulações político-eleitorais, o novo ministro parecia não encontrar tempo nem para receber os comandantes das forças (“Militares se queixam da falta de acesso ao ministro Alencar”, *O Estado de S. Paulo*, 22-1-2005). Com a eclosão, em maio, da crise política em torno das acusações de que o governo comprava votos para conseguir maiorias no Congresso Nacional, 2005 foi na área da Defesa um ano praticamente perdido.<sup>8</sup> Os problemas na área – soldos, reequipamento, abertura dos arquivos da ditadura e problemas na aviação civil – se acumularam sem resolução.<sup>9</sup> No final do ano, os três comandos

<sup>7</sup> Para a colunista de *O Globo*, Miriam Leitão, todo o episódio que levou à demissão “começou estranho” e a nomeação de Alencar foi “mais um lance obscuro” (“Caso reaberto”, *O Globo*, 5-11-2004).

<sup>8</sup> No calor da crise, a reação militar mais extremada foi a do presidente do Clube da Aeronáutica brigadeiro Ivan Frota, que dirigiu violento ataque ao governo Lula, em carta aos oficiais daquela força. No documento, apontava para o “calamitoso processo de desmoralização do Executivo”, insinuava que a crise faria parte de “um maquiavélico plano de desestabilização institucional com vista à implantação de uma ditadura neocomunista”, denunciava a nomeação da ex-guerrilheira Dilma Rousseff para a chefia da Casa Civil em substituição ao demissionário ministro José Dirceu e, finalmente, prometia: “Saibam os eventuais aventureiros que as Forças Armadas estarão vigilantes, do lado da lei e da ordem, como historicamente sempre estiveram, para se necessário, mais uma vez, impedir que se instale o definitivo descontrole das instituições nacionais” (“País está chegando ao ‘ponto limite’”, diz Frota”, *O Estado de S. Paulo*, 24-6-2005).

<sup>9</sup> Em abril, a falta de solução para questão dos soldos fez eclodir manifestações de mulheres de militares em Brasília, pressionando pelo cumprimento da promessa presidencial de aumento de 30% (dos quais ainda faltavam 20%) (“Alencar promete a militares definição sobre reajuste”, *O Estado de S.*

defenderam desarmados, junto à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado, a necessidade de um orçamento mais adequado para as forças (“Ao lado de Alencar, general ataca governo”, *O Estado de S. Paulo*, 15-12-2005). Em fins de março de 2006, viram com alívio o fim da gestão Alencar e o anúncio do nome do ex-governador Waldir Pires para a pasta (“Ex-exilado assume o Ministério da Defesa”, *O Estado de S. Paulo*, 1-4-2006).

### O caos aéreo

Em um único mandato, o governo Lula contava três ministros da Defesa. A sorte do terceiro foi selada por dois acidentes. O primeiro deles ocorreu em 29 de setembro de 2006, quando um Boeing 737-800 da Gol Linhas Aéreas caiu nas proximidades da Serra do Cachimbo, no sul do Pará, depois de se chocar com um jato executivo. Dois meses depois, o Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos da FAB apontou a responsabilidade de controladores de vôo no acidente (“FAB confirma que controle errou no acidente do avião da Gol”, *Folha Online*, 31-11-2006). A partir daí, esses profissionais, na sua grande maioria militares, começaram uma mobilização defensiva que passou a afetar seriamente o tráfego aéreo do país. A crise alcançou seu ponto de ebulição em fins de março do ano seguinte, quando um movimento dos controladores de vôo de Brasília e mais quatro capitais paralisou, por algumas horas, quarenta e nove aeroportos do país e todo o tráfego aéreo sobre o território nacional (“Motim de controladores fecha aeroportos”, *O Estado de S. Paulo*, 31-3-2007).<sup>10</sup>

A paralisação pegou as autoridades civis e militares de surpresa. Iniciada na tarde de uma sexta-feira, com o Presidente da República em vôo para Washington e o Ministro da Defesa fora da capital, a crise foi administrada pelo Ministro do Planejamento, Paulo Bernardo. Diante das reivindicações dos sargentos controladores de vôo e por orientação do presidente,

*Paulo*, 9-3-2005).

<sup>10</sup> Segundo a imprensa, “o estopim do movimento foi a transferência de um sargento de Brasília para a cidade de Santa Maria, no Rio Grande do Sul” (“Protesto foi articulado há um mês”, *O Estado de S. Paulo*, 31-3-2007). Até essa data, três agências dividiam a responsabilidade pelo sistema aeronáutico civil: o Comando da Aeronáutica (controle do espaço aéreo, investigação acidentes e promoção de pesquisa e desenvolvimento), a Agência Nacional de Aviação Civil (regulação técnica e econômica) e a Infraero (infraestrutura aeroportuária). Todas essas agências pertencem à estrutura do Ministério da Defesa. Ver Washington Carlos de Campos Machado, “O sistema aeronáutico brasileiro”, *O Estado de S. Paulo*, 19-7-2007.

Bernardo cedeu aos grevistas, desautorizando prisões e futuras punições, conseguindo, dessa forma, conter o movimento antes do final do dia.<sup>11</sup> Impedido de efetuar as prisões, o comandante da FAB, brigadeiro Juniti Saito, que se dirigira com todo o Alto Comando ao Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (Cindacta) de Brasília, deixou aquelas instalações. Já o presidente Lula parece ter revelado no início clara incompreensão quanto à gravidade do problema, apresentando certa dificuldade para entender a diferença entre movimentos reivindicatórios militar e civil (“Lula empurra decisão final sobre o apagão aéreo para terça-feira”, *O Estado de S. Paulo*, 1-4-2007).<sup>12</sup>

A ação dos sargentos controladores de vôo desencadeou a primeira tensão militar grave do segundo mandato de Lula. O brigadeiro (Ref) Sergio Ferolla, oficial nacionalista de prestígio e ex-presidente do Supremo Tribunal Federal, igualou a greve aos movimentos de sargentos da FAB que antecederam ao golpe de 1964 (“A maior rebelião na Aeronáutica desde 63”, *O Estado de S. Paulo*, 31-3-2007).<sup>13</sup> No dia seguinte, reunidos no Clube da Aeronáutica, oficiais ameaçaram entrar com ação de inconstitucionalidade junto ao STF, alegando que o Presidente da República não cumpriu sua função de comandante-em-chefe das Forças Armadas, garantindo a hierarquia e a disciplina na FAB. Embora o Alto Comando da FAB tivesse divulgado nota oficial acatando a decisão do governo, em seguida fez chegar à imprensa sua disposição a não ceder os equipamentos de controle de tráfego a uma eventual agência civil, alegando razões de defesa nacional (“Militares não querem ceder radares”, *O Estado de S. Paulo*, 2-4-2007). Nesse quadro, um fator estabilizador foi o

<sup>11</sup> Os controladores divulgaram manifesto denunciando a crise no sistema de tráfego aéreo brasileiro e a incapacidade das autoridades na sua resolução. O documento apresentava quatro reivindicações: 1) Fim das perseguições e retorno imediato dos representantes de associações e supervisores afastados de suas funções de origem; 2) Criação de uma gratificação emergencial para os controladores; 3) Início da desmilitarização com absorção voluntária da mão-de-obra dos atuais controladores militares; 4) Nomeação de uma comissão com representantes do poder executivo e dos controladores para acompanhar as mudanças no tráfego aéreo (“Protesto foi articulado há um mês”, *O Estado de S. Paulo*, 31-3-2007).

<sup>12</sup> Disse o presidente: “Quando eu era dirigente sindical e queria decretar greve em determinadas empresas, a gente sempre decidia não parar alguns setores que eram importantes para a continuidade da produção e do serviço”, declarou o presidente em Washington, completando: “As pessoas que têm uma função considerada essencial precisam ter mais responsabilidade que outras”. Para este ponto, ver a entrevista de Eliezer Rizzo de Oliveira ao jornal *O Estado de S. Paulo* (3-4-2007): “Lula tem de parar de atuar sindicalmente”.

<sup>13</sup> Para o brigadeiro: “O que está ocorrendo é o modelo típico de 63: meia dúzia de sindicalistas radicais insuflando a tropa”. Para uma crítica a essa comparação, ver minha entrevista ao jornal *Valor Econômico* (5-4-2007), “Os militares foram deixados ao seu governo”.

amplo apoio dado pelo Alto Comando ao comandante da força, ao mesmo tempo em que surgiam críticas ao comando anterior, considerado parcialmente responsável pelo agravamento da crise (“Saito recebe homenagem e promete disciplina”, *O Estado de S. Paulo*, 4-4-2007).

Ao voltar ao país, Lula mudou radicalmente seu discurso, passando a considerar o movimento como de “traíçoeiro” e irresponsável. Na frente legal, o Ministério Público Militar pediu abertura de inquérito contra os controladores, e o ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, declarou que houve crime militar na greve (“O fato é que houve crime militar”, *O Estado de S. Paulo*, 3-4-2007). O Clube Militar solidarizou-se com o Alto Comando da Aeronáutica. O ministro Waldir Pires, encarregado da tática de protelação do problema aéreo desde outubro, enquanto Lula se empenhava na campanha da reeleição, mostrou-se agora de pouca serventia ao governo (Kramer, “Popularidade só não faz verão”, *O Estado de S. Paulo*, 3-4-2009). O Ministério da Defesa, dessa forma, não cumpriu nenhum papel durante a crise. O presidente preferiu tratar diretamente com os comandantes militares, chamando-os para reunião no Palácio do Planalto, para acalmar os ânimos (“Paralisação foi ‘muito grave’, diz presidente”, *O Estado de S. Paulo*, 3-4-2007).

Ao final, o governo voltou atrás em todas as frentes e devolveu à FAB a iniciativa de punir os grevistas (“Aeronáutica vai assumir negociações com controladores”, *O Estado de S. Paulo*, 7-4-2007). Em audiência pública na Câmara dos Deputados, o comandante da Aeronáutica opôs-se ao Ministro da Defesa, favorável à desmilitarização do controle aéreo (“Comandante contraria ministro e defende controle aéreo militar”, *O Estado de S. Paulo*, 12-4-2007). Em maio, o brigadeiro Saito declarou que a convocação de militares para depor na chamada Comissão do Apagão Aéreo, da Câmara dos Deputados dependeria de sua autorização prévia (“Aeronáutica filtrará convocações”, *O Estado de S. Paulo*, 8-5-2007). No final de junho, finalmente, quando ocorreu novo “caos aéreo”, o presidente deu carta branca ao comandante para que resolvesse a crise, e a FAB afastou catorze controladores de voo. Na ocasião, Saito emitiu nota sobre suas atitudes e dialogou diretamente com Lula (“Após fechar acordo para solução militar, Lula silencia ministros civis”, *O Estado de S. Paulo*, 23-6-2007).<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Pouco antes do novo “apagão”, Saito dissera que a situação do tráfego aéreo estava normalizada. Ver “Lideranças negativas têm de deixar a Força”, *O Estado de S. Paulo*, 21-6-2007.



Enquanto isso, a política de Defesa continuava paralisada. Pouco antes, no começo de junho, o ministro Waldir Pires reuniu pela primeira vez o Conselho Militar de Defesa e ouviu dos militares reclamações quanto à paralisação nos programas de equipamento e à necessidade de atuação junto ao governo para descontinuar verbas retidas pelos ministérios da área econômica, iniciativa em que reconheciam a importância do ministério (“Após desgaste da crise aérea, Pires dialoga com militares”, *O Estado de S. Paulo*, 8-6-2007).

A sequência de apagões aéreos, que exasperaram passageiros, com grande impacto na economia do país e na rotina das elites que usam regularmente o transporte aeronáutico culminou em meados de julho, no maior acidente aéreo da história do país. A 17 de julho, um *Airbus A320* da companhia aérea TAM não conseguiu frear no aeroporto de Congonhas em São Paulo e explodiu ao colidir com um prédio situado depois de uma avenida, metros abaixo da cabeceira da pista. Morreram os 187 passageiros a bordo e várias pessoas que estavam no prédio atingido. A tragédia do vôo JJ 3054 – o maior da aviação no país – colocou o presidente Lula diante da necessidade de tomar uma decisão imediata. Pouco depois, ele nomeou o ex-ministro da Justiça do governo Fernando Henrique Cardoso, ex-presidente do STF e ex-parlamentar do PMDB, Nelson Jobim, para a pasta da Defesa.

### **O morro da Providência**

O quarto ministro da Defesa do governo Lula assumiu com carta branca do presidente para resolver a crise aérea. Logo, tratou de afirmar sua autoridade junto aos comandos militares. Ao responder à imprensa sobre quem divulgaria as informações da caixa preta do avião recém-acidentado, Jobim inaugurou seu estilo incisivo: “Aqui a parte é do ministro. Quem manda é o ministro” (“Jobim assume Defesa, ataca a ANAC e diz que falta comando”, *O Estado de S. Paulo*, 26-7-2007). A assertiva não demorou a ser testada. Em fins de agosto, ao participar de cerimônia no Palácio do Planalto, com a presença de Lula, para o lançamento do livro *Direito à memória e à verdade*, que estabelecia pela primeira vez um relato oficial sobre quatrocentos casos de torturas e mortes ocorridos durante o regime militar, Jobim defendeu a iniciativa do governo e alertou: “Não haverá indivíduo que possa a isso reagir e, se houver, terá resposta” (“Jobim defende obra, militares boicotam evento”, *O Estado de S. Paulo*, 30-8-2007). Como era de esperar, a frase repercutiu

negativamente nos meios militares. O general reformado Luiz Gonzaga Lessa a caracterizou como manifestação grosseira, “destoante, desagregadora e provocativa” (“Exército fica insatisfeito com ‘ameaça’ de Jobim”, *O Estado de S. Paulo*, 31-8-2007). O Clube Naval, embora ressaltando as qualidades de liderança do novo ministro, também criticou publicamente a declaração (“Clube naval critica ‘bravata’ de Jobim”, *O Estado de S. Paulo*, 4-9-2007).

Nesse clima, ao voltar de viagem ao exterior, o comandante do Exército, general Enzo Peri, realizou reunião extraordinária do Alto Comando da força para discutir a questão. Ao saber do encontro, o ministro fez saber ao general sua disposição para conseguir do Presidente da República a demissão do comandante do Exército se saísse dali qualquer manifestação política. Como resultado, o Exército divulgou nota, submetida antes a Jobim, afirmando apenas a unidade do Exército, independentemente das gerações.<sup>15</sup> Superada a tensão, uma semana depois, o Presidente da República anunciou a instalação do grupo encarregado de publicar em um ano a nova Estratégia Nacional de Defesa, coordenado pelo Ministro-chefe da Secretaria de Ações de Longo Prazo, Roberto Mangabeira Unger, e presidida pelo ministro da Defesa.

Os dois ministros deixaram claro na ocasião a decisão governamental de subordinar o reequipamento das forças à publicação, dentro de um ano, das prioridades estratégicas do país. A comissão, composta também pelos ministros da Fazenda, Planejamento e Ciência e Tecnologia, além dos três comandantes e seus estados-maiores, prometeu ouvir todos os setores sociais com conhecimento sobre o assunto (“Lula cria grupo para definir nova estratégia de defesa”, *O Estado de S. Paulo*, 7-9-2007).<sup>16</sup> Em novembro, Jobim reiterou a disposição de adiamento das compras para depois da definição da END. Contudo, anunciou paralelamente, no contexto de alarme provocado pelos gastos militares da Venezuela, aumento de cerca de 50% no orçamento

<sup>15</sup> O jornalista Roberto Godoy lembrou que pela legislação brasileira as nomeações e demissões dos comandantes das forças são atribuição do presidente. “Jobim ameaçou demitir comandante do Exército por nota sobre tortura”, *O Estado de S. Paulo*, 7-9-2007. Com efeito, de acordo com o Art. 4º da LC 97/99: “A Marinha, o Exército e a Aeronáutica dispõem, singularmente, de um Comandante, nomeado pelo Presidente da República, ouvido o Ministro de Estado da Defesa, o qual, no âmbito de suas atribuições, exercerá a direção e a gestão da respectiva Força”. O episódio do lançamento do livro veio se juntar à insatisfação militar com a decisão recente (13 de junho) da Comissão de Anistia de pagar indenização e pensão de general de brigada à viúva do ex-capitão Carlos Lamarca, que deixou o Exército para aderir à guerrilha urbana no final dos anos 1960.

<sup>16</sup> Para íntegra do decreto 11341/2007, ver [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Dnn/Dnn11341.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Dnn/Dnn11341.htm).

para custeio e investimento das três forças (“Compra militar só a partir de setembro, avisa Lula”, *O Estado de S. Paulo*, 27-11-2007).

Nesse quadro de aparente tranquilidade, eclodiu em meados de junho de 2008 a crise político-militar provocada pela presença do Exército numa comunidade carente do centro do Rio de Janeiro, o morro da Providência. A “Operação Cimento Social” teve início em dezembro de 2007 e transcorrerá até então sem maiores incidentes, apesar do bairro ser o mesmo onde, seis meses antes, o Exército fizera operação em busca de armas roubadas, a qual resultou na morte de um jovem em confronto com as tropas. Uma companhia com dois pelotões foi enviada a uma área considerada de alto risco, com o objetivo ostensivo de participar da recuperação de fachadas e telhados de casas do bairro e dar segurança ao canteiro de obras e aos equipamentos.

O convênio para a execução das obras fora acertado entre o Ministério da Defesa e o Ministério das Cidades, por iniciativa do pré-candidato à Prefeitura do Rio de Janeiro, senador Marcelo Crivella, aliado do vice-presidente e ex-ministro da Defesa José Alencar. A base legal para a operação não estava claramente definida quando ela começou, pois o convênio definitivo só foi assinado em 31 de janeiro do ano seguinte. Segundo o jornal *O Estado de S. Paulo*, “a chefia da operação ficou a cargo do general Williams Soares, comandante da 9ª Brigada de Infantaria Motorizada. Ele e outros militares que participam da ocupação já integraram a Missão de Paz no Haiti” (“General que atuou no Haiti comanda ocupação em favela”, 14-12-2007; “Exército admite usar mesma tática do Haiti no Rio”, *O Estado de S. Paulo*, 15-12-2007).

Na noite de domingo, 15 de junho, os noticiários das TVs divulgaram que um incidente com o Exército no Morro da Providência levava moradores indignados à frente de quartéis, em protesto pela morte de três jovens moradores. Os rapazes tinham sido presos por uma patrulha do Exército na manhã do sábado, sob imediatos protestos dos moradores, o que levou o tenente Vinícius Ghidetti, do Primeiro Batalhão de Infantaria Mecanizada, a disparar um tiro para o ar. Ao encaminhar os presos ao oficial no comando, capitão Laerte Ferrari Alves, o tenente recebeu ordens de liberá-los, depois de passar por exame de corpo de delito. O capitão insistiu para que a liberação fosse feita de imediato. Em vez disso, o tenente resolveu conduzir os jovens em caminhão do Exército, a fim de entregá-los aos integrantes de uma quadrilha do Morro da Mineira, ciente de que se tratava de grupo rival do que

dominava o Morro da Providência. Os jovens foram severamente torturados e, em seguida, mortos a tiros. Seus corpos foram encontrados na manhã do domingo no Aterro Sanitário do Gramacho, em Duque de Caxias, município da Baixada Fluminense. Segundo o relatório publicado dois meses depois sobre aqueles acontecimentos, assinado pelos deputados Raul Jungmann, Jair Bolsonaro e Antonio Carlos Biscaia, “o estado dos corpos revelava uma história de violência insana” (Ver Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, 2008; “Polícia quer prisão de soldados acusados de sumiço e morte de 3”, *O Estado de S. Paulo*, 16-6-2008).

Diante da repercussão alcançada pelo episódio, o Ministro da Defesa foi ao Rio de Janeiro na terça-feira, reuniu-se por três horas com o comandante militar do Leste e, juntamente com ele, dirigiu-se ao Morro da Providência para pedir desculpas aos parentes das vítimas. Antes dele, o general Mauro Cesar Lorena, comandante da 9ª Brigada de Infantaria Motorizada, tinha feito o mesmo (“Ministro sobe morro e pede desculpa”, *O Estado de S. Paulo*, 18-6-2008). No rastro da ampla cobertura da imprensa que se seguiu, divulgou-se que o Comando de Operações Terrestres (Coter) questionara o emprego da tropa, sob a alegação de que havia dúvidas sobre a natureza da missão (“Jobim discute permanência de militares com Lula”, *O Estado de S. Paulo*, 18-6-2008). Com efeito, se esta se caracterizasse como de Garantia da Lei e da Ordem, deveria atender à determinação da legislação para esses casos, o que implicaria em pedido do governador do Rio de Janeiro, reconhecendo a incapacidade de manutenção da segurança pública no estado.

A tentativa subsequente do Exército de descrever a “Operação Cimento Social” como ação de apoio cívico-social logo foi desmentida pela divulgação de partes de um documento confidencial. Com o título “Procedimentos Operacionais Padrão e Regras de Conduta” e assinado pelo já mencionado general de brigada Williams Soares, o texto aludia à operação no morro como de “manutenção da Ordem e da Segurança Pública no Estado do Rio” (“Documento oficial contradiz Exército sobre ocupação”, *O Estado de S. Paulo*, 18-6-2008). O general Cesário disse à comissão de parlamentares que a operação era de “Segurança Orgânica das atividades sociais e de obras, o que diferia de operações de Segurança Pública”. Respondendo à indagação da Procuradoria Geral da Justiça Militar, o general de Divisão, Joaquim Silva e Luna, negou que a operação se caracterizasse como de garantia da lei e da

ordem (COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO, 2008, p. 6). Em contraste, para a comissão de deputados, “desde o início, o Exército, planejou sim fazer o papel de polícia no Morro da Providência” (COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO, 2008, p. 21). Para a mesma comissão, a distinção feita pelo general Cesário e depois assumida pelo Ministério da Defesa não tinha fundamento (COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO, 2008, p. 22).

O presidente do Clube Militar, general Gilberto Barbosa de Figueiredo, resumiu a percepção no Exército sobre o incidente: “De repente, parece que o mundo desabou”. Para ele, a missão “absolutamente” não fora bem atribuída, cabendo a culpa ao governo federal pela tragédia. Segundo sua visão, os chefes militares desaconselharam a operação (“Uma crise anunciada”, *O Estado de S. Paulo*, 22-6-2008).<sup>17</sup> Jair Bolsonaro, ex-oficial do Exército e deputado federal conhecido por suas posições extremistas, um dos três membros da Comissão da Câmara que visitou o Rio logo depois do incidente, destacou em seu relatório à comissão que o comandante militar do Leste, general de Exército Luiz Cesário da Silveira, negou que tivesse se oposto à ação (<http://www.bolsonaro.com.br/jair/comunicado/2008/relatorio-morro-providencia.doc>).<sup>18</sup> Os envolvidos foram indiciados em Inquérito Policial Militar pelo crime de “organização de grupo para a prática de violência” (art.150 do CPM); o tenente foi indiciado também por “aliciação por motim ou revolta” (art.154), “recusa de obediência” (art.163) e “prevaricação” (art. 319) (COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO, 2008, p. 9; “Justiça militar abre processo contra 11 no Rio”, *O Estado de S. Paulo*, 7-8-2008).

Na audiência que realizou com parentes das vítimas e a presidente da Associação dos Moradores do Morro da Providência, a comissão ouviu denúncias de que o local escolhido para a reforma das casas, conhecido como Laje, faz frente para vias de trânsito movimentado, deixando claro o objetivo

<sup>17</sup> Mesmo a imprensa mais sóbria fez votos para que “desapareçam as últimas ilusões dos que imaginam que o Exército tenha vocação, preparo e legitimidade para exercer funções policiais”. “O que provam as mortes no Rio”, editorial de *O Estado de S. Paulo*, 18-6-2008.

<sup>18</sup> Para ele, a responsabilidade pelo “festival de ilegalidades” ocorridas no episódio foi das autoridades civis e militares.

de apresentar as casas reformadas como vitrine, em benefício da candidatura do senador Crivella. Com efeito, chegou às mãos dos parlamentares um cartão postal com foto da situação das casas antes da reforma e desenho de sua aparência futura. O cartão era distribuído juntamente com o texto de propaganda do senador, no qual anunciava o começo das obras do projeto “Cimento Social”, afirmando: “Por determinação do Presidente Lula, o Ministério do Exército (sic), por razões históricas, vai realizar a obra no Morro da Providência” (COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO, 2008, p. 12).

### **A crise da reserva indígena**

As tensões em torno da ação no morro da Providência envolveram basicamente o Exército e os moradores do bairro. Em contraste, o problema surgido em torno da reserva indígena Raposa-Serra do Sol, no longínquo estado de Roraima, colocou em campos opostos várias instituições, forças políticas e personalidades. Do lado da demarcação contínua, garantida pela Constituição, manifestaram-se o Conselho Indigenista de Roraima, a Igreja Católica, ONGs nacionais e internacionais, os setores nacionalistas da imprensa, a Advocacia Geral da União e o Ministério da Justiça – ao qual se subordinam a Polícia Federal, a recém-criada Força Nacional e a FUNAI. A favor da demarcação não contínua da reserva, o que garantiria a permanência de arroteiros que ali se instalaram ilegalmente, ficaram os partidos de oposição ao governo federal, o Ministério da Defesa, o governo de Roraima, a grande imprensa, políticos de oposição ao governo e o deputado comunista Aldo Rebelo (PC do B).

O episódio começou em fins de março de 2008, quando o Presidente da República resolveu finalmente implementar sua decisão de três anos atrás, quando foi decretada a homologação. Identificada em 1993 como área indígena pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI), dada a existência ali de mais 15 mil indígenas, a Raposa/Serra do Sol foi criada no governo de Fernando Henrique Cardoso em 1998. Dada a decisão governamental, foram deslocados quinhentos agentes da Polícia Federal para a área, a fim de garantir a remoção dos fazendeiros. Decidido a chamar a atenção nacional para o problema, o maior desses fazendeiros, Paulo César Quartiero ordenou o ataque a uma aldeia indígena, deixando nove feridos a bala. A Polícia Federal prendeu o fazendeiro, seu filho e seis empregados de sua fazenda (“Lula diz que índios defendem fronteiras”, *O Estado de S. Paulo*, 09-5-2008).

Antes, Quartiero havia destruído pontes e ameaçado destruir um posto da PF (“Presença da PF muda situação dentro de reserva”, *O Globo*, 11-5-2008). Ao ser libertado, o fazendeiro propôs o emprego do Exército para pacificar a região (“Líder dos arroseiros quer Exército em RR e diz que sua prisão foi política”, *O Estado de S. Paulo*, 16-5-2008).

A 16 de abril de 2008, por ocasião do seminário “Brasil, ameaças à sua soberania”, realizado no Clube Militar do Rio de Janeiro, o general Augusto Heleno, comandante militar da Amazônia, oficial politicamente habilitado e altamente prestigiado na própria Força, atacou frontalmente a política indigenista, considerando-a “completamente dissociada do processo histórico brasileiro”, “lamentável, para não dizer caótica”, sendo responsável pelo completo abandono dos índios a quem não sobraria outra opção senão “gravitar” em torno dos pelotões do Exército. Na visão de Heleno, era inconcebível que brasileiros não-índios fossem proibidos de entrar em terra de índios, o que contrariaria a formação “miscigenada” da sociedade brasileira. Mas a afirmação mais grave do general foi a de que suas posições eram as do Estado-Maior do Exército, segundo ele “um órgão que serve ao Estado brasileiro e não serve ao governo” (<http://www.youtube.com/watch?v=Q3ZyNbnRmWI>). A noção foi repetida depois, em declarações à imprensa pelo chefe do Estado-Maior do Comando Militar do Leste, general Mário Madureira. O Clube Militar e o Clube da Aeronáutica emitiram notas em apoio às posições do general Heleno (“Chefe do Comando Militar do Leste endossa críticas”, *O Estado de S. Paulo*, 19-4-2008).

Tais declarações se inseriam no quadro tradicional de preocupações do Exército com a defesa da Amazônia, as quais compreendiam as antigas noções da vivificação das fronteiras, por meio de ocupação econômica da região e da resistência à interferência de interesses estrangeiros na Amazônia, por meio de organizações não-governamentais, com a suposta cumplicidade da Igreja Católica. Para o general Luiz Gonzaga Lessa, ex-comandante militar da Amazônia: “Há um grande perigo em gestação na fronteira Norte do país, ou seja, a transformação daquela vasta região em algo semelhante ao que ocorreu no Kosovo, nos Balcãs, com conseqüente risco à soberania nacional”, que poderia retalhar o país em 227 nações, com 180 diferentes idiomas (“Questão indígena ameaça a soberania do Brasil”, *O Estado de S. Paulo*, 25-4-2008).

Setores civis saíram em defesa dessas posturas. Antes mesmo da palestra do general Heleno, o governador de Roraima, José de Anchieta Junior, disse ao

jornal *O Estado de S. Paulo*: “Nós defendemos a Amazônia para os brasileiros – assim como as Forças Armadas, que se opuseram a essa operação e negaram qualquer apoio” (“A Amazônia precisa ser discutida entre brasileiros”, *O Estado de S. Paulo*, 12-4-2008). Para o presidente do DEM, deputado federal Rodrigo Maia, o governo não deveria cobrar o general Heleno, procurando-o silenciá-lo, mas levar em conta sua advertência (“Oposição e base defendem revisão da política indigenista”, *O Estado de S. Paulo*, 19-4-2008). Embora o líder do PSDB, senador Arthur Virgílio, tenha afirmado que “um general da ativa deve se abster de opinar sobre essas questões”, parlamentares de seu partido tomaram posição diversa. O deputado federal Paulo Renato Souza endossou a tese da ameaça à soberania nacional, acrescentando tema ainda mais explosivo: “Não existirá hoje um terceiro grupo de interesses, ligado aos movimentos guerrilheiros que atuam na América Latina”?

Por sua vez, o deputado Aldo Rebelo, do Partido Comunista do Brasil, saiu em defesa das populações brancas habitantes da reserva e assumiu a concepção de que os militares dependeriam de autorização da FUNAI para entrar na área, em clara ameaça à soberania nacional: “O desconforto vem das restrições e das campanhas que se fazem dentro e fora do país contra a presença das Forças Armadas nas áreas indígenas” (“Raposa Serra do Sol e a soberania nacional”, *O Estado de S. Paulo*, 27-4-2008; “O Exército não pode desterrar os não-índios”, *O Estado de S. Paulo*, 27-4-2008). Na principal rede de televisão do país, o cineasta e colunista Arnaldo Jabor disse que o general “sabe do que fala”, ao contrário dos burocratas de Brasília e que não houve quebra de hierarquia (<http://www.youtube.com/watch?v=hXvMHRZPWbM&feature=related>).

Diante do claro ato de insubordinação do general Heleno, o Presidente da República limitou-se a instruir o ministro Jobim a convocá-lo para explicações, na presença do comandante do Exército (“Lula cobra general por crítica a reserva”, *O Estado de S. Paulo*, 18-4-2008). Um recurso ao Supremo Tribunal Federal por parte do governador do Estado permitiu que o Poder Judiciário retardasse a decisão sobre a constitucionalidade da demarcação contínua, evitando assim o risco de conflito, o que parecia atender às expectativas do próprio Executivo (“Tribos podem reagir com violência, avisa FUNAI”, *O Estado de S. Paulo*, 12-4-2008).<sup>19</sup> Em seguida, o Ministro da Defesa

<sup>19</sup> O título da matéria refere-se à declaração do presidente da FUNAI, Marcio Meira, para quem uma decisão desfavorável poderia também gerar violência da parte dos índios atingidos. Ver também



conseguiu do governo o ansiado aumento dos militares, bem maior do que o previsto inicialmente na Lei de Diretrizes Orçamentárias, em três parcelas que se completariam em julho de 2010 (“Jobim anuncia aumento médio de 47% aos militares”, *O Estado de S. Paulo*, 24-4-2008).

Em maio, o próprio presidente Lula declarou que a tese do risco à soberania não passava de bravata, em cerimônia por ocasião do lançamento do Plano “Amazônia Sustentável”, no Palácio do Planalto, ao lado do líder indígena Gecinaldo Sateré (“Lula diz que índios defendem fronteiras”, *O Estado de S. Paulo*, 9-5-2008). Quase um ano depois, o STF chegou a uma decisão final sobre o problema da Raposa-Serra do Sol. Esta dava razão ao governo federal, ordenando a retirada imediata dos arroteiros e reconhecendo que somente índios poderiam habitar a reserva. Por dez votos a um, o tribunal decidiu que a demarcação deveria ser contínua, derrubando ao mesmo tempo a liminar que suspendia a retirada dos arroteiros (“STF mantém reserva e ordena saída imediata de arroteiros”, *O Estado de S. Paulo*, 20-3-2009). Estes foram obrigados a deixar a reserva. Paulo Cesar Quartiero desabafou: “Meu erro foi ter confiado na Justiça, foi ter confiado no Exército, que me disse ‘lute que nós apoiaremos’, mas não apoiaram” (“Justiça avisa que vai tirar à força arroteiro que não deixar reserva”, *O Estado de S. Paulo*, 30-4-2009; “Arroteiro destrói tudo antes de sair”, *O Estado de S. Paulo*, 27-4-2009).

### **A dinâmica das tensões militares**

O exame desses quatro momentos pode lançar luz sobre as dificuldades concretas colocadas à implementação efetiva da autoridade do Ministério da Defesa no Brasil, no período Lula. Ao mesmo tempo, é capaz de respaldar nossa perspectiva de que esse processo não correspondeu totalmente nem às expectativas mais otimistas – defensoras da ideia de que os militares pós-1985 passaram a constituir “tigres de papel” (HUNTER, 1997) –, nem às mais pessimistas, segundo as quais nada mudou nas relações civis-militares no Brasil desde a criação do MD (ZAVERUCHA, 2005 e 2007). Para efetuar nossa análise, podemos começar com o desempenho dos principais atores no campo da defesa: o presidente e o próprio ministro, uma vez que o Legislativo parece quase ausente no debate, com

---

“Conflagração evitada”, editorial principal do jornal *O Estado de S. Paulo*, 12-4-2008.

honrosas exceções como a iniciativa tomada pela comissão já citada, no caso do Morro da Providência.

Nesse sentido, a despeito de eventuais erros de condução de sua política, o ministro José Viegas parecia ter vocação, no sentido weberiano, para o desempenho do cargo, podendo-se propor que possuía paixão, senso de responsabilidade e senso de proporções (WEBER, 1982, p. 138). Tudo indica que lhe faltou força política, uma vez que o presidente Lula apresentou-se nos dois primeiros anos de seu governo completamente desinteressado na temática da defesa. Mas faltou ao ministro a crucial capacidade de conseguir atender as demandas das forças. Como lembraram recentemente dois estudiosos, essa é um dos propósitos principais da criação dos ministérios da Defesa: “O intuito é que uma figura política, escolhida para ser ministro da Defesa (...) possa representar as necessidades junto a outras figuras políticas, particularmente os ministro das Finanças e da Economia, e junto ao eleitorado em geral” (BRUNEAU e GOETZE JR., 2006).

No processo sempre difícil de relação com militares acostumados à autonomia, é uma missão impossível conseguir obediência sem fornecer benefícios. Apesar de seus esforços, Viegas não conseguiu atender diretamente nem a questão dos soldos, nem a do reaparelhamento das forças. Ao contrário, enredou-se na primeira e teve que começar sua gestão sob o choque simbólico da suspensão da licitação para compra dos caças da FAB. Contudo, tanto um como outro desses objetivos não dependia dele, mas da vontade política do presidente Lula, transmitida a seus ministros da área econômica. Sem essa base para sua atuação, não espanta que seu intuito de avançar no controle civil sobre os militares tenha fracassado.

Contudo, seria equivocado considerar os vinte e dois meses da gestão de Viegas como inúteis, do ponto de vista da atuação do Ministério da Defesa. Como o próprio ministro lembrou em seu discurso de despedida, o ministério coordenou iniciativas importantes no campo tecnológico, regulamentou a chamada “lei do abate”, destinada a demonstrar rigor na repressão ao narcotráfico, incentivou política de aproximação militar no continente, incrementou os exercícios de adestramento combinados, implantou a participação das forças brasileiras no Haiti e reverteu o ciclo orçamentário negativo, o que possibilitou aumento de 70% no orçamento de custeio e investimentos, com a retomada do programa nuclear e das construções navais da Marinha, a criação de quatro novas brigadas pelo Exército e subs-

tituição dos *Mirage* da FAB (<http://www.defesanet.com.br/md/mdviegas/>). Embora não mencionadas pelo ministro, foi relevante também a iniciativa de patrocinar reuniões entre militares e especialistas civis e a que resultou, em 2005, na revisão da Política de Defesa Nacional, pela primeira vez com a participação de funcionários civis.

Paradoxalmente, o enfraquecimento político de Viegas prejudicou diretamente as Forças Armadas, que contribuíram para ele, pois no Brasil não há outro canal para a obtenção de verbas para aumentos de soldos ou modernização dos equipamentos senão o Ministério da Defesa. Isso explica o entusiasmo e posterior decepção dos comandantes militares com José de Alencar, supostamente mais próximo do presidente e mais capaz de conseguir concessões dos ministros da área econômica. Contudo, o segundo ministro de Lula obviamente não apresentava vocação para o cargo, não lhe faltando sinceridade para admiti-lo desde o início. Sua indicação parece ter servido apenas para ganhar tempo, enquanto o presidente decidia o que fazer com as Forças Armadas.

Seu sucessor, o ex-exilado político Waldir Pires, carecia tanto de vocação quanto de força política. Escolhido depois do escândalo político do “mensalão” – que abalou o governo federal com as denúncias de pagamentos a deputados em troca de apoio político –, o terceiro ministro da Defesa de Lula fez com que o ano das eleições presidenciais de 2006 fosse um ano perdido na área da Defesa. Para Eliezer Rizzo de Oliveira, “até meados de 2007, o presidente manteve a Defesa nacional ausente das prioridades governamentais, ainda que, no início do mandato, houvesse anunciado medidas pertinentes e necessárias, as quais, todavia, não prosperaram” (OLIVEIRA, 2009, p. 72). Em contraste, a ascensão de Jobim fez surgir, pela primeira vez no governo Lula e por fatores mais ligados à fortuna que à *virtú*, um ministro com vocação – senão no senso de proporção weberiano, pelo menos na paixão – e com nítida força política. Em sua gestão resolveram-se os nós górdios que impediram a Viegas desempenho melhor e duração no cargo: a questão do aumento dos soldos e o problema da modernização das forças, com o avanço da aproximação Brasil-França e as perspectivas abertas depois da publicação da Estratégia Nacional de Defesa (OLIVEIRA, 2009, p.71).

Como explicar, então, os dois primeiros processos de tensão, que ocorreram em sua fase no ministério? É possível responder a essa indagação, afirmando que a crise do Morro da Providência configurou-se nitidamente numa

herança da gestão Alencar, cujo potencial explosivo não foi percebido por Jobim. Contudo, ela aponta para outro processo importante: a irresponsabilidade dos políticos do Legislativo e do Executivo no tratamento dos assuntos militares e de defesa. Não por acaso, para alguns autores, destacam entre os aspectos herdados dos processos de transição, passíveis de se constituir em obstáculos à democratização na área da Defesa, a tendência autoritária “das elites civis dirigentes a recorrerem, frequentemente, aos militares para resolver todas as premências nacionais” (WINAND e SAINT-PIERRE, 2007, p. 60).

O senador Crivella, correligionário de Alencar, não hesitou em lançar mão do “Ministério do Exército” (órgão que, por sinal, inexistiu desde 1999), para atingir objetivos políticos. Contudo, o resultado trágico da iniciativa deveu-se também à falta de responsabilidade militar, na forma de uma firma indicação do Comando Militar do Leste quanto aos riscos da ação. O caso também não fala a favor da liderança do comandante do Exército. A própria base legal da operação era confusa e questionável, e setores da própria força duvidaram da oportunidade da operação. Com efeito, entre as fissuras no quadro político brasileiro, que permitem aos militares disputar protagonismo político, os autores citados salientam “a imprecisão constitucional relativa a algumas definições no âmbito da defesa, particularmente a falta de clareza sobre as missões das FFAA” (WINAND e SAINT-PIERRE, 2007, p. 34).

A isso se deve acrescentar uma característica histórica da força terrestre, que parece querer abranger todo tipo de missão. Mais recentemente, esse traço se refletiu na confusão que se fez entre a ação no Haiti e operações de ordem interna. As sucessivas declarações de oficiais do Exército no sentido de que a participação do Brasil na Minustah pode ser útil a ações de garantia da lei e da ordem representa, nesse sentido, uma incompreensão do Exército com relação à função da participação em missões externas, destinadas a possibilitar experiência internacional e fortalecer a imagem externa dos militares brasileiros, no quadro da orientação mais geral da política externa brasileira.

A questão da falta de responsabilidade ficou mais evidente na crise em torno da demarcação das terras indígenas em Roraima. Evidentemente, o general Heleno cruzou a linha da ilegalidade ao se manifestar sobre a questão e, principalmente, ao dizer que o Exército obedece ao Estado e não ao governo constitucionalmente eleito. O amplo apoio que angariou nas três forças aponta para a gravidade do problema. O ímpeto do Exér-

cito encontrou eco nos episódios de demagogia civil no mesmo episódio. Governador de estado, deputados e senadores, jornalistas e outros atores não apenas ignoraram a gravidade da transgressão disciplinar do general Heleno como procuraram tirar proveito da situação para criar dificuldades ao governo federal ou simplesmente tentar conseguir que o Executivo fechasse os olhos à ilegalidade da permanência de proprietários de terra com títulos de posse inexistentes em terras indígenas. O líder dos arroseiros de Roraima foi ao extremo de pretender que o Exército agisse como milícia em defesa de interesses privados.

### Referências bibliográficas

- BRUNEAU, Thomas C. & GOETZE JR., Richard B. 2006. “Ministries of defense and democratic control”. In: BRUNEAU, Thomas C. & TOLLEFSON, Scott D. (orgs.). *Who guards the guardians and how*. Austin: University of Texas Press.
- COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO. 2008. “Relatório da visita ao Estado do Rio de Janeiro para acompanhamento do envolvimento de militares do Exército Brasileiro na morte de três jovens no Morro da Providência – RJ”. Brasília, 13 de agosto.
- HUNTER, Wendy. 1997. *Eroding military influence in Brazil: politicians against soldiers*. Chapel Hill/London: The University of North Carolina Press.
- OLIVEIRA, Eliezer R. de. 2009. “A estratégia nacional de defesa e a reorganização e transformação das Forças Armadas”. *Interesse Nacional*, n. 5, ano 2, p.71-83.
- WEBER, Max. 1982. “A política como vocação”. *Ensaio de sociologia*. Rio de Janeiro: Guanabara.
- WINAND, Erika & SAINT-PIERRE, Hector Luis. 2007. “O legado da transição na agenda democrática para a defesa: os casos brasileiro e argentino”. In: SAINT-PIERRE, Hector Luis (org.). *Controle civil sobre os militares e política de defesa no Brasil, no Chile e no Uruguai*. São Paulo: Editora da Unesp/Programa Santiago Dantas.
- ZAVERUCHA, Jorge. 2005. “A fragilidade do Ministério da Defesa brasileiro”. *Revista de Sociologia e Política*, n. 25, p. 107-21.
- \_\_\_\_\_. 2007. “Quebra de patente”. Entrevista ao suplemento *Aliás* do jornal *O Estado de S. Paulo*, 8 de abril.

**Anexo 1:****Principais acontecimentos militares do primeiro mandato de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006)**

Janeiro de 2003	Presidente da República suspende licitação para compra de caças para a FAB.
Fevereiro de 2003	Governo federal autoriza “Operação Guanabara”, destinada a empregar tropas militares para manter a ordem na cidade do Rio de Janeiro durante o carnaval, diante de ações ousadas do crime organizado; operação dura duas semanas.
Outubro de 2003	Governo retoma licitação para compra de caças.
Novembro de 2003	Ministro da Casa Civil, José Dirceu, defende integração militar da América Latina.
Janeiro de 2004	Relatórios militares condenam demarcação contínua das terras indígenas na Reserva Raposa Serra do Sol, em Roraima.
Abril de 2004	Ministro da Defesa José Viegas desautoriza comandos das forças a reclamar de soldo publicamente.
Maio de 2004	Brasil envia tropas para missão de paz no Haiti (MINUSTAH) e ganha comando da missão.
Maio de 2004	Governo do Rio de Janeiro e governo federal não chegam a acordo sobre emprego de tropas militares no combate ao crime urbano no Rio de Janeiro.
Agosto de 2004	General Lessa, presidente do Clube Militar, diz que privatizar terras públicas na Amazônia é risco de internacionalização da região.
Outubro de 2004	Centro de Comunicação Social do Exército divulga nota elogiando participação do Exército no período ditatorial.
Novembro de 2004	Crise com Exército, questão dos soldos e reaparelhamento das forças derrubam José Viegas, substituído pelo vice-presidente José Alencar, que mantém comandantes das três forças.
Novembro de 2004	Na 6ª Conferência de Ministros da Defesa das Américas, realizada em Quito, Alencar diz que Brasil não vai colocar tropas em missões internas defendidas pelos EUA.
Dezembro de 2004	Esgota-se prazo para concorrência dos caças para a FAB.
Fevereiro de 2005	Governo federal decide enviar tropas do Exército ao sul do Pará, para ajudar na busca dos assassinos de missionária Dorothy Stang.
Março de 2005	Familiares de militares protestam com panelaço na Praça dos Três Poderes, em Brasília, exigindo aumento de soldos.
<i>Maio de 2005</i>	<i>Eclode escândalo político relacionado à suposta compra de votos de parlamentares pelo governo Lula.</i>
Junho de 2005	Publicada a atualização da Política de Defesa Nacional, elaborada na gestão José Viegas.
Junho de 2005	Brigadeiro Ivan Frota (R), presidente do Clube da Aeronáutica diz que militares estão chegando ao “ponto limite”, diante da corrupção governamental, falta de aumento nos soldos e nomeação de Dilma Rousseff, ex-guerrilheira para chefe da Casa Civil.
Julho de 2005	Brasil anuncia aquisição de doze caças Mirage 2000 C/B da França.
Janeiro de 2006	General Urano Bacellar, comandante da MINUSTAH, suicida-se no Haiti.
Março de 2006	“Operação Asfixia”: tropas do Exército ocupam favelas conhecidas como “Complexo do Alemão” em busca de armas roubadas em quartel; primeiro emprego de tropas que serviram no Haiti em território nacional.
Março de 2006	Ex-exilado Waldir Pires assume o Ministério da Defesa.
Maio de 2006	Rebelião da organização criminosa “Primeiro Comando da Capital” paralisa o estado de São Paulo; Exército fica de prontidão; fontes militares dizem que experiência adquirida no Haiti pode ser usada no país.
Agosto de 2006	Nova onda de atentados do crime organizado em São Paulo. Governo federal, por meio do Ministro da Justiça, propõe emprego de tropas militares. Governo de São Paulo recusa, preocupado com reflexos na eleição presidencial de novembro. Exército sinaliza que não quer atuar nesse contexto.

## Principais acontecimentos militares do segundo mandato de Luís Inácio Lula da Silva (2007- )

Março/abril de 2007	Crise no controle do tráfego aéreo afeta principais aeroportos do país; controladores de voo em revolta; Lula instrui Ministro do Planejamento a propor perdão aos controladores em troca da volta ao trabalho; Lula volta atrás, convencido pelo comandante da FAB de que houve rebelião militar.
Abril de 2007	Novo governador do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral, aliado de Lula, pede tropas militares para combater crime urbano no estado. Exército e Marinha explicitam condições.
Maio de 2007	Coronel brasileiro no Haiti diz a jornalistas que experiência da Minustah ajudaria em emprego das Forças Armadas no Rio de Janeiro: “Tudo o que fizemos aqui foi planejado para lá”.
Junho de 2007	Greve de controladores de voo, civis e militares, cunha a expressão “caos aéreo”.
Junho de 2007	Governo concede pensão a viúva do ex-guerrilheiro e capitão do Exército Carlos Lamarca.
Julho de 2007	Maior acidente aéreo da história brasileira leva ao paroxismo crise do tráfego aéreo; Nelson Jobim, ex-ministro da Justiça, assume o Ministério da Defesa.
Agosto de 2007	Governo federal lança livro sobre crimes da ditadura; Jobim diz que “reação militar terá resposta”; Clube Naval divulga nota criticando “bravata”; Jobim ameaça demitir comandante do Exército se sair nota sobre a tortura.
Setembro de 2007	Decreto presidencial anuncia elaboração do Plano Nacional de Estratégia.
Setembro de 2007	Em visita a tropas brasileiras no Haiti, ministro da Defesa corrobora ideia de que experiência da Minustah pode ser empregada no país; coronel que comandou tropas no Haiti, agora na reserva, diz que Exército tem mapa do tráfico no Rio de Janeiro.
Dezembro de 2007	“Operação Cimento Social”: Exército inicia ação social, com duração prevista de um ano, em apoio a programa governamental de obras públicas no Morro da Providência, no centro do Rio de Janeiro. General Soares, encarregado da ação, esteve no Haiti; associação dos moradores é contra.
Fevereiro de 2008	França e Brasil anunciam que assinarão acordo de cooperação militar.
Fevereiro de 2008	Ministro Jobim propõe Conselho Sul-Americano de Defesa.
Março de 2008	Governo federal decide expulsar fazendeiros da Reserva Indígena Raposa Serra do Sol; militares apontam risco para segurança nacional.
Abril de 2008	General Augusto Heleno, ex-comandante militar da Amazônia e ex-comandante da Minustah, critica política indigenista e afirma que militares servem Estado e não governos; setores civis apoiam general; Lula não pune o general; anunciado aumento de soldo dos militares; governo de Roraima entra com ação de inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal.
Junho de 2008	Tenente do Exército entrega três jovens moradores do Morro da Providência a traficantes de área rival; os jovens aparecem mortos e com sinais de tortura; Ministro da Defesa sobe ao morro para pedir desculpa aos moradores.
Agosto de 2008	Em reunião no Clube Militar, seiscentos oficiais das três forças, na maioria reformados, protestaram contra proposta do Ministério da Justiça de rever a Lei da Anistia; compareceram o chefe do comando militar do Leste e do Departamento de Ensino do Exército, general Cesário e general Castro.
Setembro de 2008	“Operação Guanabara”: tropas do Exército garantem acesso de candidatos a comunidades de risco no Rio de Janeiro.
Dezembro de 2008	Publicada a Estratégia Nacional de Defesa, com ênfase nas medidas destinadas a fortalecer indústria nacional de armamentos.
Dezembro de 2008	Governo Federal lança programa “Amazônia Protegida”, que prevê instalação de mais vinte e oito pelotões de fronteira na Amazônia, elevando o número total para cinquenta e um.
Março de 2009	General de Reserva Luiz Cesário da Silveira Filho passa para a reserva e deixa o Comando Militar do Leste elogiando o golpe de 1964 e o general Emílio Médici, terceiro presidente do ciclo militar. Em seguida, em carta ao <i>Jornal do Brasil</i> , o general ataca a END e, principalmente, o ministro da Defesa.

## Principais acontecimentos militares do segundo mandato de Luís Inácio Lula da Silva (2007- ) - Continuação

Março de 2009.	Depois de um ano, STF dá razão ao governo no caso da reserva Raposa Serra do Sol; remoção dos fazendeiros se dá sem conflitos; líder diz que Exército prometeu apoio e depois deixou fazendeiros sozinhos.
Maio de 2009	Ao passar para a reserva e deixar a chefia do Departamento de Educação e Cultura do Exército, general Paulo César de Castro elogia o governo Médici e acusa esquerda de estar ativa no país.
Maio de 2009	Almirante (Ref) José Alberto Accioly Fragelli afirma que “hoje só há otimismo na Marinha” e elogia “visão estratégica” do presidente Lula ao possibilitar a retomada do projeto de submarino nuclear.

### Resumo

O artigo trata da dinâmica das relações civis-militares no governo Lula, procurando entender as diferentes gestões no Ministério da Defesa. A hipótese central é que o presidente Lula teria deixado as questões de defesa para um segundo plano, não fosse a intervenção de fatores imprevistos.

**Palavras-chave:** Política de Defesa; militares; política militar.

### Abstract

The article deals with the dynamics of the relationship between civil and military personnel in Lula's Government, aiming at understanding the different administrations of the Ministry of Defense. The central hypothesis is that non-anticipated factors gave prominence to the defense issues, which otherwise would be a secondary matter in President Lula's agenda.

**Key words:** Defense policy; military; military policy.

Recebido em novembro de 2009.

Aprovado em janeiro de 2010.