



A democracia das incertezas

Por: Nilson Borges Filho

Em 1986, o cientista político Jorge ZAVERUCHA chegava ao Departamento de Ciência Política da Universidade de Chicago, para dar início ao seu doutoramento, com uma grande dose de preocupação com o encaminhamento do processo de transição política brasileira, isto é, em vez de o Brasil caminhar para a consolidação democrática, deixava aberta a possibilidade de um retrocesso autoritário.¹

Ainda no mesmo ano, O'DONNELL, SCHMITTER e WHITEHEAD chamavam a atenção de José Alvaro MOISÉS, para o grande salto no conhecimento representado pelo desenvolvimento das análises das condições de passagem dos regimes não-democráticos para o que um dos mais prestigiosos estudos sobre o tema chamou de "democracias incertas".²

Quase dez anos após a chegada de ZAVERUCHA a Chicago e da publicação dos ensaios de O'DONNELL, SCHMITTER e WHITEHEAD, a democracia brasileira não permite afirmar que o seu processo de transição democrática está por se dizer terminado. Da mesma forma, não se pode negar que os conceitos e os conhecimentos aplicáveis na década de 80, para analisar os processos de democratização na América Latina, continuam tão atuais quanto naquele período.

Desde a posse de Sarney na presidência do Brasil, passando pelos governos tumultuados de Collor e Itamar Franco, até este início da administração Fernando Henrique Cardoso, a reconstrução democrática brasileira tem sucumbido a enormes sobressaltos institucionais.

Após a queda "consentida" do regime autoritário, o Brasil conviveu com um farto calendário eleitoral com os pleitos de 1986, 1988, 1989, 1990, 1992 e 1994, que deveriam, à primeira vista, apresentar um sintoma de consolidação democrática, mas, ao contrário, reforçam a tese de que não bastam eleições para caracterizar aquilo que se entende por normalidade institucional. Isso só para ficar no campo do político, pois se a idéia aqui fosse tratar de democratização integral, com plenos efeitos sociais e econômicos, o Brasil sequer deu início à construção de um projeto-nação.

Passados 21 anos de autoritarismo, os governos civis e a sociedade em geral continuam ainda a falar de reforma do Estado. Procópio MINEIRO, em breve texto publicado na revista CADERNOS DO TERCEIRO MUNDO, oferece uma síntese desses anos:

"O golpe militar de 1964 deu-se contra as reformas de base pretendidas pelo governo João Goulart. Hoje, o confronto de opiniões ocorre, igualmente, em torno de reformas. Entre as duas, porém, mudou o sinal de direção. As de 1964 eram nacionalistas; as de hoje buscam o sentido oposto, o país continua na mesma situação, envolvido pelo debate das mudanças e pressionado pelos desafios do crescimento".³

Na verdade - e não há como negar -, a queda do muro de Berlim, a débâcle do "socialismo real" nos países do Leste europeu, a grande imprensa formando a opinião pública para a aceitação de projetos econômicos importados e acadêmicos de perfil conservador, defendendo teses sobre o fim das utopias, favorecem o debate no reduzido espectro ideológico entre nacionalistas e neoliberais.

É a partir desse quadro político que o Brasil enfrenta, de tempos em tempos, crises institucionais, que permitem avaliar a preocupação de ZAVERUCHA de que o país deixa aberta a possibilidade de um retrocesso autoritário.

A última crise ocorreu em consequência do projeto do governo FHC, que reconhece e indeniza as vítimas da repressão do regime militar. Para o Presidente da República, o fato resumiu-se a um foco de rebeldia militar. Porém, há quem veja no episódio mais do que uma simples rebeldia, mas um processo conspiratório em curso. A crise originou-se de um artigo assinado pelo General Murillo Tavares da Silva, comandante da 7ª Região Militar, com sede em Recife, tecendo críticas ao projeto sobre os desaparecidos. "Não quero invocar a cólera das legiões, mas dar o testemunho de um legionário que não se conforma com o que tem presenciado", assinalou o General Murillo. Abandonando a responsabilidade de comandante-chefe de uma das forças singulares, o Ministro da Marinha, Almirante Mauro Cesar Rodrigues Pereira, que deveria, até por força constitucional, sair em defesa dos poderes constituídos, oferece mais munição para o acirramento do confronto ao afirmar, em entrevista, que "existe muito desaparecido vivo por aí".⁴

Muito embora o governo acredite que tenha superado esta crise no meio militar, fica comprovado, mais uma vez, que a tão repetida consolidação democrática brasileira está longe de ser atingida, pois ainda permanecem vícios e hábitos autoritários vindos da caserna, inconformada, quase sempre, com qualquer iniciativa de reparação de danos morais e físicos provocados pelo aparelho militar durante os 21 anos de autoritarismo.

Não são poucos os atores políticos que têm insistido na tese de que a democratização brasileira se consumou com a realização de eleições livres e competitivas; ou seja, a vigência de eleições define se e quando uma sociedade é ou não democrática, malgrado o exemplo do Peru. Tais atores se baseiam na afirmativa de SCHUMPETER que, ao criticar as teorias clássicas de democracia, entende o método democrático como aquele arranjo institucional sobre as decisões políticas, pelo qual os indivíduos adquirem o poder de decidir através da luta competitiva pelo voto do povo⁵, sem levar em consideração outras normas democráticas, além de pleitos livres e competitivos. O Peru é um exemplo vivo de que eleições podem conviver com processos de reversão automática. Nem sempre eleições livres e competitivas convergem para uma democracia estável.

A democracia se consolida quando outras etapas, dentro do processo de transição, sejam cumpridas e desde que a sociedade possa considerar-se livre dos riscos de reversões autoritárias.⁶

Ocorre, entretanto, que a frágil transição democrática brasileira ainda está sujeita aos humores da tropa, como no atual caso do projeto de lei que indeniza as famílias dos desaparecidos políticos.

Em 1984, analistas brasileiros e alguns autores políticos, principalmente do partido oposicionista, detectavam um certo grau de decomposição do regime militar que se instalara a partir de 64. Por outro lado, membros do regime falavam, em caráter informal, no inesperado, isto é, o término do ciclo militarista e a entrada dos civis no cenário político.

Bolivar LAMOUNIER entende que a entrega do poder aos civis se deve a uma concessão militar, muito embora houvesse pressão de segmentos articulados da sociedade civil pedindo a volta dos militares aos quartéis.

Juan LINZ enfatizou, naquela época, que a eleição dos governadores de oposição, em 1982, e a posse desses governadores, em 1983, de fato transformaram o sistema político brasileiro numa "diarquia", isto é, um sistema político em que disputam duas bases de Poder Executivo com diferentes pretensões à legitimidade. Segundo este autor, citado por Alfred STEPAN, isso inevitavelmente introduziria uma nova dinâmica na política brasileira, com novas fontes de instabilidade no regime e novos desafios para a oposição.⁷

Realmente, não só surgiram novas fontes de instabilidade institucional como a oposição teve que enfrentar um grande desafio para o qual não estava preparada: o processo de transição política. Aconteceu com o Brasil o mesmo que havia ocorrido em outros países da América Latina e da Ásia: a saída de um regime autoritário para alguma "outra coisa", que nada prova que esta "outra coisa" possa ser, necessariamente, um regime democrático.⁸ E é nessas circunstâncias que o Brasil ingressa naqueles casos que O'DONNELL chamou de "democracias delegativas". Para O'DONNELL, as democracias ditas delegativas caracterizariam um regime político em que estariam ausentes mecanismos efetivos de controle da ação dos governantes. Essas democracias teriam, ainda, outras características:

a) surgimento de tendências plebiscitárias nos processos eletivos;

- b) personalização e concentração de poder no Executivo;
- c) sistema multipartidário e fragmentado. não permitindo a formação de coalizões políticas capazes de governar;
- d) relações conflituosas entre o Executivo e o Legislativo, com forte ingerência sobre a ação do Judiciário, dificultando seu funcionamento;
- e) crises econômica e social extraordinariamente profundas.⁹

Isso faz, segundo José Alvaro MOISÉS, da "democracia delegativa" um regime político essencialmente problemático e um sério candidato a produzir ingovernabilidade¹⁰ ou, melhor dizendo, transforma um processo de transição política numa incerteza democrática.

O Brasil, desde Sarney, enquadra-se, sem que se precise fazer o menor esforço, nesse elenco de características que condicionam uma "democracia delegativa". Sendo um sistema presidencialista quase que imperial, o Executivo é o real detentor das decisões políticas, ficando o Legislativo como mero coadjuvante dessas ações. A fragilidade política do Legislativo brasileiro está interligada a um amplo leque de siglas partidárias, escassamente institucionalizadas e ideologicamente fragmentadas. Como resultado, toda a base parlamentar governista de coalizão se sustenta muito mais em aspectos fisiológicos e casuísticos, do que propriamente numa relação de força programática, gerando, com isso, padrões conflituosos nas relações desses poderes. Adicionada a tudo isso que foi dito, constata-se a existência de uma crise econômica estrutural com reflexos perversos na esfera do social.

Por isso, é correto afirmar que a transição política brasileira está mais próxima de uma liberalização do que, na realidade, de uma democratização. O que de fato ocorre no Brasil não representa transformações políticas, econômicas e sociais suficientes para caracterizar a democratização. Não resta a menor dúvida de que ocorreram eleições livres e competitivas, disputadas por diversos partidos políticos para cargos e posições no governo. Não se pode negar, também, que se ampliaram os espaços de ação política de segmentos da sociedade civil, como é pertinente afirmar que foram reintroduzidos, pela Constituição de 1988, antigos direitos e novas garantias fundamentais. Mas a consolidação democrática não se esgota na relação dessas condicionantes; ao contrário, a democracia requer estabilidade institucional, distribuição de riqueza, justiça social e participação popular nas decisões governamentais.

Tem mais! Não se permite falar em democratização de um país, no caso o Brasil, quando o estamento militar se exalta pelo simples fato de o Executivo encaminhar ao Parlamento um projeto de lei que repara danos morais e físicos às famílias daqueles que foram torturados e mortos pela polícia política do regime militar. Longe está, portanto, de uma democracia, o país que sequer mantém os militares sob o controle do poder civil.

Ao analisar as relações civis e militares no processo de "democratização" da Argentina, Brasil e Espanha, Jorge ZAVERUCHA demonstra que os espanhóis foram os que mais avançaram no desenvolvimento de meios institucionais de controle civil sobre os militares, podendo-se tranquilamente afirmar que a Espanha pós-Franco é uma democracia política. A Argentina até que tentou, mas não conseguiu levar a cabo a instrumentalização dos governos civis contra o assanhamento do grupo "cara-pintada". No caso brasileiro, diz ZAVERUCHA, as relações entre civis e militares são consideradas de "tutela amistosa", o que significa alta convivência civil na manutenção do comportamento autônomo do militar, ou seja, a preservação de enclaves autoritários dentro do aparelho de Estado. Adianta o autor que, numa situação de tutela, o militar se encontra fora das posições mais importantes do Executivo, mas suas ações não são fiscalizadas pelas autoridades legalmente constituídas.¹¹

Se a democracia é entendida, também, como uma situação em que os militares obedecem aos comandos civis, as recentes declarações de oficiais brasileiros, sobre a decisão do governo civil em indenizar as vítimas do regime de 64, são uma demonstração clara de que os militares brasileiros deixaram de ser governo, mas continuam a fazer parte do bloco de poder.

Após 21 anos de autoritarismo militar, a oposição entra no jogo do regime apresentando um candidato à Presidência da República com reais chances de vitória. Amparado por um amplo leque de partidos políticos, o ex-Governador de Minas, Tancredo Neves, derrota o candidato oficial do regime, o Deputado Federal Paulo Maluf. Com a eleição desse mineiro, ocorria a ruptura do ciclo militar

iniciado no último dia de março de 1964, cujas conseqüências desastrosas estão por ser reparadas com indenização às famílias das vítimas que desapareceram no triste período do regime. Muito embora os brasileiros optassem pela via democrática, mediante eleições diretas para presidente, com a não-aprovação da emenda constitucional Dante de Oliveira, o país vivenciaria o último arremedo de pleito eleitoral.

Apesar de uma vitória tranqüila no Colégio Eleitoral, Tancredo Neves deixaria vaziar, informalmente, que ainda temia por um retrocesso, por conta de segmentos radicais das Forças Armadas (FFAA). O agravamento de seu estado de saúde deveu-se, em grande parte, à protelação da cirurgia que o levaria à morte, no dia 21 de abril de 1985. Internado no Hospital de Base do Distrito Federal, Tancredo Neves não admitia a idéia de não tomar posse no dia 15 de março, pois o seu maior temor era de que o Presidente Figueiredo não transmitisse o cargo para o seu Vice, o Senador José Sarney.

Com o impedimento de Tancredo Neves (já hospitalizado) para a posse no dia 15, a primeira crise da Nova República ocorre na véspera. Afinal, quem seria o sucessor de Tancredo? O Vice, José Sarney, ou o Presidente da Câmara, Deputado Ulysses Guimarães? Alguns alegavam que o sucessor seria Sarney, independentemente de o titular do cargo não ter tomado posse, pois o Senador maranhense era o Vice-Presidente eleito do Brasil e não de Tancredo Neves. De outro lado, a argumentação era de que, como Tancredo não havia tomado posse, o cargo não passaria para o Vice, cabendo ao Presidente da Câmara Federal, Ulysses Guimarães, ocupar a presidência. Prevaleceu a primeira tese, cujo principal defensor foi o futuro Ministro do Exército, General Leônidas Pires Gonçalves. No mesmo dia em que se encerra o ciclo militar, a primeira decisão política do novo governo civil coube a um general. Perguntado sobre os motivos pelos quais não tomara posse, Ulysses respondeu: "Eu não fui 'bonzinho' coisa nenhuma. Segui as instruções dos meus juristas. O meu 'PONTES DE MIRANDA' estava lá tardado e com a espada me cutucando que quem tinha de assumir era o Sarney".¹² Ainda antes da posse de Sarney, o Ministro do Exército de Figueiredo, General Walter Pires, ameaçou com uma quartelada, quando soube que o Vice-Presidente eleito tomaria posse, dizendo que voltaria ao Ministério do Exército para tomar uma atitude quanto ao que fazer.¹³

Vê-se, pelo exposto, que a preocupação de Tancredo Neves tinha um certo grau de verdade, pois, se não fosse o Ministro Leitão de Abreu alertar o General Walter Pires de que não era mais Ministro do Exército, a posse de Sarney estaria sendo decidida entre dois "partidos militares". Se de 1964 a 1985 as FFAA atuaram com função dirigente-hegemônica, a partir de Sarney elas retornavam ao seu antigo estilo de tuteladoras de regimes civis. Nesse papel, as FFAA estabelecem os limites e as fronteiras do governo civil e determinam suas ações, no que se refere ao estamento militar.

A forte presença militar no governo Sarney não se esgotou nesses primeiros momentos de Nova República. A rigor, o novo governo conviveu com diversas crises institucionais originárias dos quartéis, principalmente no tocante aos soldos da tropa. Por outro lado, há que se destacar que, à medida que o governo perde o apoio de sua base político-parlamentar, maior é a sua proximidade com a área castrense. No Brasil, esse tipo de conduta tem sido a regra; isto é, governos civis oscilando entre o apoio político e, na falta deste, o militar. Convém ressaltar, contudo, que crises militares não são privilégios de governos civis, até porque durante o regime de 64 todos os generais-presidentes tiveram que administrar confrontos entre os diversos grupos ("partidos militares") que compõem as FFAA. O governo de Ernesto Geisel foi o que mais se viu às voltas com o assanhamento da tropa, com destaque para as demissões do comandante do II Exército, General Ednardo D'Avila, do Chefe da Casa Militar, General Hugo Abreu, e do Ministro do Exército, General Silvío Frota. Por muito pouco, Geisel não foi deposto pelo Ministro Frota, revertendo a abertura política desenhada pelo General Golbery do Couto e Silva.

Durante o governo de José Sarney, as crises militares tiveram uma importante característica: deram-se no interior do próprio aparelho do Estado, passando ao largo de movimentos de base civil. A primeira, ocorreu por volta dos meses de abril e maio de 1987, quando vazou para a grande imprensa um relatório da área militar lançando duas alternativas para superar a ingovernabilidade: uma resumia-se no endurecimento do regime com Sarney, adotando medidas políticas, econômicas e sociais capazes de acabar com as indefinições e os excessos (greves); outra, o endurecimento do regime partiria das próprias FFAA, estilo Bordaberry no Uruguai. Todavia a idéia da "bordaberryzação" do regime não encontrou eco na tropa. Pela análise de alguns militares, a idéia do golpe

foi descartada em função do antagonismo criado durante o regime, entre os militares enquanto governo e os militares enquanto instituição. Não haveria, portanto, um animus da totalidade da tropa para o retorno das FFAAs à direção do Estado. Argumentava-se, ainda, com o desgaste do aparelho militar perante à sociedade civil, por não ter resolvido os problemas estruturais do país.

Um ano mais tarde, inicia-se uma nova crise militar, desta feita com a demissão do Ministro-Chefe do Estado Maior das FFAA, Brigadeiro Paulo Roberto Camarinha, que, utilizando-se do espaço concedido pela Empresa Brasileira de Notícias, lançou um rol de críticas contra o governo federal com relação aos soldos da tropa. O Ministro não poupou nem o Presidente da República, Comandante-em-Chefe das FFAA, nem a área econômica, afirmando que os funcionários civis e militares estavam, injustamente, pagando o preço da inércia e da incompetência do governo no tratamento da questão dos salários. Logo após o pronunciamento do Ministro Camarinha, aterrissaram na mesa de trabalho do chefe do EMFA manifestações de apoio de militares de todo o país. Não fosse a pronta ofensiva dos ministros das três forças singulares, o episódio poderia levar a uma sublevação do aparelho militar. De concreto, pode-se concluir que o Presidente Sarney estava sob total controle de seus ministros fardados; a revolta de Camarinha não expressava somente a sua opinião, mas, também, de uma grande parcela da oficialidade brasileira. Via-se, na época, o governo Sarney com algumas características bonapartistas, que para GRAMSCI é uma forma particular de cesarismo, ou seja, um poder civil forte sob a tutela do aparelho militar.

Encerrado o primeiro governo civil pós-64, o Brasil faz pela primeira vez eleições diretas para a Presidência da República. A vitória de Collor de Mello trazia um novo componente à política brasileira: a manipulação do imaginário popular pelo vídeo. Artigo de consumo envelhecido, mas com nova embalagem, Collor de Mello foi afastado do cargo, dois anos depois, por corrupção. Sem uma base parlamentar sólida, Collor mantinha uma postura ambígua com as FFAA, pois, ao mesmo tempo em que chamava o General Ivan de Souza Mendes, Chefe do SNI de Sarney, de "generaleco", na contramão desse discurso adulava as FFAA, freqüentando quartéis e prestigiando a formatura de sargentos. Se isso só não bastasse, jogava charme para a sociedade civil, ao pilotar jatos e submarinos militares. Mas, mesmo assim, o "presidente da modernidade" não deixou de ter sua autoridade de chefe das FFAA arranhada por manifestações do aparelho militar. O pronunciamento do General Pedro Araújo Braga, em defesa da comunidade de informações, destoava completamente da decisão do governo de alijá-la de seu principal braço (o SNI), extinguindo-o e substituindo-o pela Secretaria de Assuntos Estratégicos. Os Generais Newton Cruz e Euclides Figueiredo, da "linha dura", do Exército, quebrando a hierarquia e incentivando a indisciplina nos quartéis, teceram severas críticas ao Presidente e aos Ministros da área econômica. Nesse contexto, como agravante, o Clube Militar, locus de enfrentamento político das principais correntes que lutam pela hegemonia na tropa, vivia época de eleição. O presidente eleito, General Nilton Cerqueira, defendia no seu programa uma ação mais política do Clube Militar e menos social. Dizia, em entrevistas à imprensa, que o Clube Militar deveria se tornar uma instituição política, em vez de se limitar a organizar torneios de dama. O discurso de Nilton Cerqueira atingia de frente a presidência, que pregava a despotitização dos militares e a desmilitarização do Estado.

Com o impeachment de Collor, assume a Presidência da República, o ex-Senador e Vice-Presidente Itamar Franco. Conhecido como homem público sério, mas de temperamento controvertido, Itamar Franco não foi poupado pela "revolta" militar, seja por suas ações como Presidente ou, ainda, pelo comportamento pessoal que, segundo militares conservadores, era incompatível com as funções de Chefe de Estado e Comandante-em-Chefe das FFAA.

Em dois momentos a idéia de golpe rondou o governo Itamar Franco. O primeiro, com uma declaração alarmista de Fernando Henrique Cardoso (na época, Ministro da Fazenda) ao afirmar que "com um presidente fraco como o Itamar e uma inflação forte como a nossa, podemos ter problemas institucionais graves".¹⁴ Incentivado pela manifestação de FHC e na esteira do caso dos anões do orçamento, o grupo de Juiz de Fora, terra do presidente, sugeriu a "fujimorização" do regime, contando com o apoio das FFAA. A idéia só não foi levada adiante pelo simples fato de o Presidente não ter se interessado pela via golpista. O segundo, quando o Presidente foi flagrado ao lado de uma modelo sem uma peça íntima, durante o reinado de Momo de 1994. A imagem, várias vezes repetida, tanto nas redes de televisão como na grande imprensa, colocou em polvorosa militares moralistas e conservadores, a ponto de pressionarem os Ministros das três forças para a deflagração de um golpe manu militari.¹⁵

Com a queda do muro de Berlim, com o término dos antagonismos Leste x Oeste e com a ausência de um inimigo interno, os militares brasileiros encontram-se naquela situação que a teoria psicanalítica chama de "crise de identidade". Itamar Franco e seu Ministro da Justiça, Mauricio Correa, davam aos quartéis motivação para que imaginassem estar havendo uma crise de governo e que a "democracia brasileira" estava sob suspeita. A indignação manifestada pela opinião pública, acompanhada das pressões dos quartéis, gerou uma reunião dos Ministros militares para colocar a termo a crise dos festejos do carnaval; isto é, a substituição do Presidente Itamar Franco. Ficou a favor do Presidente a fragilidade dos seus sucessores na hierarquia constitucional. No entender dos Ministros militares, o Presidente da Câmara era um despreparado e os Presidentes do Senado e do Supremo eram considerados fracos. As pressões militares recaíam sobre as mesas dos Ministros do Exército, Marinha e Aeronáutica. "Relatórios ultraconfidenciais vinham bater na mesa dos chefes militares, avolumando-se especialmente sobre a escrivania do General Zenildo Lucena. Uma estranha agitação se espalhava pela oficialidade contaminando a cadeia de comando, num movimento que envolvia sargentos e tenentes da ativa".¹⁶ Nesse quadro de crise prevaleceu a máxima: ruim com Itamar, pior sem ele.

Todos os governos civis, que sucederam aos regimes autoritários na América Latina, enfrentavam sérios problemas com relação às acusações de violações de direitos humanos (assassinatos, seqüestros, torturas, etc). Esses mesmos governos civis, até por precaução, evitavam reagir oficialmente quando provocados pelas famílias dos desaparecidos políticos. No caso brasileiro, houve um acordo tácito entre os militares e o presidente eleito Tancredo Neves, no sentido de que não haveria uma "argentinização" do regime; isto é, a Nova República não colocaria os militares no banco dos réus. Esta era a condição imposta pelas FFAA para que Tancredo Neves tomasse posse sem problemas na área castrense.¹⁷

Os regimes militares na América Latina cometeram tantas atrocidades que não basta uma lei de anistia para levar esta questão ao esquecimento. Na Argentina, nove mil pessoas desapareceram, presumivelmente assassinadas. No Uruguai, de cada 50 pessoas uma foi presa e torturada. No Chile, calcula-se que, aproximadamente, dois mil cidadãos foram mortos pela polícia política de Pinochet. Quando foi declarada a anistia chilena, havia cerca de sete mil prisioneiros políticos. Faz-se mister assinalar que segmentos civis contribuíram para a montagem do aparelho repressivo de Estado (OBAN), que originou os sanguinários DOI-CODIs. Em outros países, houve amplo apoio popular para a criação do sistema autoritário.

Pouco, porém, se debateu sobre qual deveria ser a ação do regime democrático com relação aos desaparecidos. Exceção feita aos familiares das vítimas e algumas instituições (OAB, Igreja, Universidades, Imprensa), nada se fez no Brasil para, no mínimo, dar uma satisfação moral ao país. Segundo WHITEHEAD "a não ser que os principais crimes sejam investigados e punidos, não pode haver um verdadeiro crescimento da confiança, nenhuma implantação das normas democráticas na sociedade como um todo; e, portanto, nenhuma consolidação genuína da democracia".¹⁸ De todos os países autoritários, a Argentina foi o único que tentou minorar a dor dos familiares dos desaparecidos através de um mea culpa. De resto, como bem disse um juiz uruguaio, o governo age como um marido traído. Ele sabe, todos sabem, mas ele insiste em dizer que tudo vai bem, visando todo o dia para não ser obrigado a enfrentar a verdade, porque senão terá de fazer alguma coisa a respeito.¹⁹

A anistia brasileira, ocorrida em 1979, foi muito mais direcionada aos interesses dos militares do antigo regime, do que propriamente a recuperar direitos políticos dos atingidos pela repressão. Não existe qualquer intenção do atual governo FHC e da lei proposta pelo Ministério da Justiça em colocar às claras "quem matou e como morreram os presos políticos". O livro Brasil nunca mais conta uma parte da história. Uma outra obra, ainda no prelo, O dossiê dos mortos e desaparecidos políticos, organizada pelas famílias dos mortos, "é uma resposta dos parentes dos desaparecidos à decisão do governo, do parlamento e dos militares, de não aceitar a investigação das circunstâncias das mortes e autoria dos crimes".²⁰ As FFAA, que deveriam estar entre aqueles que mais interesse têm em recuperar a memória nacional, mantêm-se intransigentes na divulgação dos arquivos, conforme ameaça feita pelo General Luciano Casales, comandante do Planalto, em atear fogo aos arquivos do Estado de Goiás sobre a guerrilha do Araguaia.²¹

O Ministro da Justiça Nelson Jobim descarta qualquer emenda ao projeto-de-lei do governo que tente desfigurar a idéia inicial; isto é, investigar as circunstâncias das

mortes dos desaparecidos políticos. Na verdade, o projeto governamental apenas reconhece a morte dos desaparecidos e indeniza as famílias das vítimas. Apesar da proposta do governo não resolver definitivamente a matéria, setores militares se insurgiram contra "o mínimo" que é oferecido aos parentes das vítimas. Os baixos soldos, acrescidos do projeto de lei que indeniza os familiares dos desaparecidos, provocaram a primeira crise militar do atual governo, na qual, mais uma vez, as FFAA tutelam um governo civil, constitucionalmente legítimo, e estabelecem os limites de suas ações. E não foi uma crise qualquer, uma vez que as manifestações militares partiram de membros do alto comando das FFAA e de chefes de regiões militares.

O início da quebra de hierarquia deu-se com o discurso do General Murillo Tavares ao tachar o projeto do governo de "revanchista". Na esteira da fala do General Murillo surgiram novas manifestações do Ministro da Marinha, quando disse que "existe muito desaparecido vivo por aí", e do General Luciano Casales, que ameaçou colocar fogo nos arquivos do DOPS de Goiás.²²

A nota mais "dura" partiu dos clubes militares (Naval, Militar e da Aeronáutica). No manifesto intitulado "Mensagem à Nação" os presidentes dos clubes militares denunciam que existe no Brasil "uma manobra de maus brasileiros que procuram reabrir feridas que a Nação prefere ver cicatrizadas". Relembra, ainda, que a lei da Anistia de 1979 "reconciliou os brasileiros, curou os feridos dos dois lados e permitiu a retomada da normalidade democrática". Não bastasse isso, acusam antigos opositores do regime militar de elaborar um plano para desacreditar as FFAA, chamando-os de covardes. Encerram o manifesto fazendo uma ameaça àqueles que, através de "um jogo sujo tentam subverter um quadro de consolidação sem se importar com o futuro do Brasil".²³ A rigor, o manifesto dos clubes militares endossa o artigo do General Murillo, que afirma existirem "grupos estimulados pelo sentimento de revanchismo, fazendo carga contra os militares, apontando-os à opinião pública como partícipes de atos de tortura...".²⁴ O presidente do Clube Militar, General-de-Brigada João Casenza, acusa que gente ligada a FHC e aos Ministros José Serra e Sérgio Motta integram um plano que visa ao "descrédito das FFAA".²⁵ O Presidente Fernando Henrique Cardoso tenta amenizar a crise, ao se referir como "período de incompreensão" o regime militar de 64 e que no seu governo não haverá lugar para "ressentimentos".²⁶ De um lado, o Presidente se esforça para acalmar os ânimos do estamento castrense; de outro lado, o Ministro da Justiça apela para o formalismo jurídico ao caracterizar como inconstitucional qualquer tentativa de se investigar as circunstâncias das mortes dos desaparecidos.²⁷

Observadores bem posicionados não negam que a temperatura nos quartéis está em alta e que o projeto-de-lei dos desaparecidos pode estar sendo utilizado por uma ala mais radical das FFAA como oportunidade de extravasar a indignação com algumas medidas do governo, tais como: fim do monopólio do petróleo, abertura do transporte costeiro a empresas estrangeiras, fim do controle estatal das telecomunicações e, como sempre, o problema dos soldos.²⁸ No interior da tropa existe uma certa preocupação com a reforma administrativa do governo, na qual, por revanchismo, setores civis pretendem eliminar alguns privilégios conquistados pelos militares. Por outro lado, há de se considerar que no seio das FFAA encontram-se bolsões radicais, apostando no retrocesso político e na reafirmação do estamento militar como força dirigente no bloco de poder. O principal porta-voz dos "duros", General José Carlos Leite Filho, comandante militar do Nordeste, teceu elogios ao ditador chileno Augusto Pinochet e defendeu o apoio dado pelos militares peruanos ao autogolpe de Fujimori. Das palavras do General Leite Filho pode-se depreender que qualquer tentativa de "fujimorização" no Brasil contaria com o seu integral apoio.²⁹

A frágil "democracia" brasileira foi colocada em jogo por mais essa crise militar, quando comandantes das FFAA, quebrando a hierarquia e promovendo a indisciplina, arranham a autoridade do Presidente da República. A interferência militar em questões políticas do governo reacende a antiga tese de que as FFAA deixaram a direção do Estado, mas ainda permanecem instaladas na estrutura de decisão do governo civil brasileiro. A fraqueza presidencial em não exercer sua autoridade de Comandante-em-Chefe das FFAA ficou perfeitamente explicitada na falta de punição a militares que se intrometem em questões civis. Até por precaução, visando eliminar um enfrentamento civil x militar, FHC solicitou aos líderes dos partidos governistas que apressassem a aprovação do projeto do governo, uma vez que as FFAA temem a ampliação do projeto de lei dos desaparecidos.³⁰ Como forma de acalmar o "assanhamento" nos quartéis, FHC concedeu reposição salarial para as FFAA, quebrando o princípio constitucional

que dá tratamento igualitário a civis e militares na questão dos salários. Na batalha para conquistar verbas orçamentárias, os militares foram agraciados com 3 bilhões de reais da área social.³¹ Sabe-se que uma das principais queixas das FFAA, além dos soldos, é a falta de verba para o reaparelhamento da tropa, fato que tem ensejado manifestações firmes e duras dos comandos. A par dessa situação, o governo FHC foi complacente com a área militar, concedendo uma parcela considerável do orçamento de 1996 para as três forças singulares.

Não restam dúvidas de que para os governos civis que se estabeleceram pós-64 a herança dos militares é pesada. "Na maioria dos casos uma enorme dívida externa que, com algumas exceções, não tem contrapartida nem em infra-estruturas úteis nem em investimentos produtivos, um índice elevado de desemprego, por vezes danos irreversíveis ao tecido industrial, sem falar das múltiplas sequelas das violações dos direitos humanos".³² É justamente sobre este último caso que o governo brasileiro vem se ocupando, apesar da reação militar contra o projeto do governo em reparar financeiramente os familiares das vítimas da repressão. Em alguns casos, as manifestações da caserna soam como ameaça ao poder civil, numa clara demonstração de que os militares, mesmo havendo deixado o governo, não abandonaram totalmente o poder.³³ A tutela militar, que foi a principal característica do comportamento das FFAA antes do golpe de 1964, retornou agora, depois de 21 anos de autoritarismo, sob a forma dirigente do aparelho armado.

Assim como não houve uma transferência real de poder dos militares para os civis, temeroso se torna falar em democratização brasileira. Na verdade, o que se processou no Brasil foi uma liberalização com a volta dos militares aos quartéis e com algumas garantias da tradição liberal, mas jamais se concluiu o projeto de democratização das instituições brasileiras. No máximo, pode-se afirmar que o país se encontra naquela fase de "democratização incompleta".³⁴ A rigor, o Brasil movimenta-se no terreno movediço da transição política, cujas consequências podem levar o país a uma real democratização, como também a uma nova ruptura constitucional. Com relação a esta questão, é bom lembrar que existem, ainda hoje, divisões no aparelho militar sobre a volta aos quartéis. A única maneira de se levar a termo a consolidação democrática brasileira seria através de uma perspectiva em que atores civis e militares, politicamente relevantes, interagissem com a sociedade civil e seus aparelhos privados de hegemonia, no sentido de se criar instrumentos definitivos de controle das FFAA pelo poder civil. "A democracia não se consolidará sem que haja resolvido o enquadramento da instituição militar ao poder político civil, que se funda na cidadania e se expressa em instituições sociais e estatais de representação política".³⁵

Eliézer Rizzo de OLIVEIRA, cientista político da UNICAMP, em estudo consubstanciado sobre o papel do aparelho militar dos governos Geisel a Collor, entende que os sistemas políticos que não estabelecem objetivos e sistemas de controle civil sobre o aparelho militar são obrigados a conviver com graus de autonomia política das suas FFAA, como no caso brasileiro, que não conseguiu equacionar adequadamente as relações de autonomia e controle do aparelho militar. Diz, ainda, o autor, que as FFAA incrementaram seu nível de autonomia durante o regime militar, mas não o perderam ao longo do processo de democratização.³⁶ A questão mal resolvida do controle civil sobre o militar, acrescida de uma crise de identidade das FFAA, além da existência de segmentos conservadores da sociedade civil que apostam num retrocesso político,³⁷ fomentado por manifestos insanos de militares da reserva que formam o Grupo Guararapes³⁸ do Ceará (com ramificação no Sul), torna difícil o encaminhamento de um projeto real de consolidação democrática.

A rigor, confirma Eliézer Rizzo de OLIVEIRA, as relações entre o aparelho militar e o regime democrático encontram-se na dependência de quatro fatores: a autoridade presidencial, a atuação dos ministros, o desempenho do Congresso e as atitudes da sociedade civil. No presente governo, a autoridade do Presidente Fernando Henrique Cardoso foi arranhada pela não-punição de generais que se rebelaram contra o projeto dos desaparecidos; existem fortes queixas dos quartéis contra alguns Ministros, como José Serra, Sérgio Motta e Bresser Pereira;³⁹ o Congresso brasileiro se retrai ao ouvir os rumores da tropa; a sociedade civil ou vira as costas para o problema ou ingressa no lugar-comum do saudosismo.

Desde Sarney até Fernando Henrique Cardoso, os governos viabilizaram e desenvolveram seus esquemas de tutela militar, seja na composição dos ministérios militares, seja no afrouxamento na tomada de decisão contra a insubordinação e a quebra de hierarquia dos comandos. A cena projetada pelas

redes de televisão e pela imprensa escrita, fiagrando um Presidente (FHC) extremamente desconfortável num jantar das FFAA, cantando marchas militares, reflete o grau de falta de autoridade de um presidente eleito constitucionalmente, mas acuado por tentar reparar as injustiças cometidas pelo regime de 64.

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

- ¹ ZAVERUCHA, Jorge. *Rumor de sabres*. São Paulo: Ática, 1994, p. 5.
- ² MOISÉS, José Alvaro. Entre a incerteza e a tradição política: uma crítica da primeira geração de estudos da transição. *Revista novos estudos CEBRAP*. São Paulo, n. 40, p. 88, nov. 1994.
- ³ MINEIRO, Procópio. Crises e expectativas da reconstrução democrática. *Cadernos do terceiro mundo*. São Paulo, n. 188, p. 11-12, ago. 1995.
- ⁴ ISTO É. São Paulo, n. 1353, p. 24-25, 6 set. 1995.
- ⁵ SCHUMPETER, J. *Capitalism, socialism e democracy*. New York : Harper and Kow, 1975. p. 269.
- ⁶ MOISES, op. cit., p. 94.
- ⁷ STEPAN, Alfred. *Os militares: da abertura à Nova República*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 74-75
- ⁸ MOISÉS, op. cit., p. 88.
- ⁹ O'DONNELL, Guilherme. Democracia delegativa. *Novos estudos CEBRAP*. São Paulo, n. 31, p. 25-40, out. 1991.
- ¹⁰ MOISES, op. cit., p. 91.
- ¹¹ ZAVERUCHA, op. cit., p. 10-11.
- ¹² COUTO, Ronaldo Costa. *Tancredo: casos e acasos*. Rio de Janeiro. Record, 1995. p. 179.
- ¹³ ibidem, p. 170.
- ¹⁴ DIMENSTEIN, Gilberto; SOUZA, Josias. *A história do Real: trama de uma sucessão*. São Paulo: Atica/Folha de São Paulo, 1994. p.97.
- ¹⁵ BORGES FILHO, Nilson (org.). *Direito, estado, política e sociedade em transformação*. Porto Alegre: S. Fabris, 1994. p. 138.
- ¹⁶ DIMENSTEIN, op. cit., p. 138-139.
- ¹⁹ Ibidem.
- ²⁰ JORNAL DO BRASIL. Rio de Janeiro, p. 8, 10 set. 1995.
- ²¹ FOLHA DE SÃO PAULO. sao Paulo, cad. 1, p. 2, 26 ago. 1995.
- ²² ISTO É. São Paulo, p. 24-28, 6 set. 1995.
- ²³ MENSAGEM a Nação. Folha de São Paulo. São Paulo, cad. 2, p. 9, 26 ago. 1995.
- ²⁴ DIÁRIO CATARINENSE. Florianópolis, p. 7, 28 ago. 1995.
- ²⁵ FOLHA DE SÃO PAULO. São Paulo, cad. 1, p. 9, 29 ago. 1995.
- ²⁶ Ibidem.
- ²⁷ Ibidem, p.8.
- ²⁸ FREITAS, Jânio de. *Quartéis acalorados*. Folha de São Paulo. São Paulo, cad. 1, p. 3, 24 ago. 1995.
- ²⁹ FOLHA DE SÃO PAULO. São Paulo, cad. 1, p. 4, 26 ago. 1995.
- ³⁰ JORNAL DO BRASIL. Rio de Janeiro, p. 4, 30 ago. 1995.

³¹ JORNAL DO BRASIL. Rio de Janeiro, p. 3, 17 set. 1995.

³² ROUQUIÉ, Alain. *O extremo-ocidente: introdução à América Latina*. São Paulo: EDUSP, 1991. p. 190.

³³ Ibidem.

³⁴ SOARES, Gláucio Ary Dillon et al. *A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1995. p.13.

³⁵ OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. *De Geisel a Collor: forças armadas, transição e democracia*. Campinas: Papyrus, 1994. p. 16.

³⁶ Ibidem, p. 17.

³⁷ DREYFUSS, René. *O jogo da direita*. Petrópolis : Vozes, 1989. passim.

³⁸ Pesquisa que está sendo desenvolvida pela Professora Gabriele Bezerra Salles, da Universidade de Fortaleza (CE), dá uma idéia da inserção ideológica dos militares da reserva nos quartéis e em certos segmentos civis.

³⁹ FREITAS, Joc. cit.

Doutor em Direito e Professor do CPGD/UFSC, ex-Juiz do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina.

Publicado na RESENHA ELEITORAL - Nova Série, v. 2, n. 2 (jul./dez. 1995).