



**Brasília, Maio de 2021**

**William Nozaki**

Bacharel em Ciências Sociais (USP), mestre e doutorando em Desenvolvimento Econômico (UNICAMP), professor de ciência política e economia da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP), pesquisador do Programa de Economia Política Internacional do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PEPI/UFRJ), diretor-técnico do Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (INEEP).

Expediente

**Realização:**

Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado (Fonacate) (Maio, 2021)

**Autor:**

William Nozaki

As opiniões aqui emitidas são de responsabilidade dos autores e colaboradores.

**Diagramação:**

Diego Feitosa

**Apoio:**



**Servir**

Frente Parlamentar Mista em Defesa do Serviço Público.

Presidente: Deputado Federal Professor Israel Batista (PV-DF)

# A Militarização da Administração Pública no Brasil: projeto de nação ou projeto de poder?

William Nozaki<sup>1</sup>

(com a colaboração de José Celso Cardoso Jr. em partes específicas do texto)

## 1. Os Militares e a Nova República

A presença dos militares em momentos decisivos da história do Brasil é uma constatação incontornável. No período colonial da América Portuguesa, construíram o mito fundador do território brasileiro, a Batalha de Guararapes (1648) e o conjunto de guerras e conflitos que desaguaram na construção e na manutenção da unidade territorial brasileira. No período imperial do Brasil independente, foram os principais atores da Guerra do Paraguai (1864), período decisivo que marca a ascensão militar e política das Forças Armadas brasileiras. Ascensão militar, pois foram as batalhas na tríplice fronteira que explicitaram a necessidade de modernização das técnicas e tecnologias de combate; e ascensão política, pois este é também o momento em que percebem a importância da relação entre a organização militar das armas e o nível de desenvolvimento econômico do país.

Além disso, os fardados foram artífices importantes na conformação da República e fiadores relevantes na construção da De-

mocracia. Os militares ocuparam o primeiro plano da dominação com *presidentes empossados*, como Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto, com *presidentes eleitos*, como Hermes da Fonseca e Eurico Dutra, e com *presidentes ditatoriais*, como ao longo da ditadura civil-militar de 1964. Mas também tiveram presença marcante no plano da resistência, com figuras emblemáticas como o “Almirante Negro” João Cândido, os “Cavaleiros da Esperança” Miguel Costa e Luiz Carlos Prestes e o “General Marxista” Nelson Werneck Sodré.

Ao longo desse percurso, a percepção sobre a importância de montagem de uma máquina de guerra moderna passou a se fazer presente de maneira crescente no pensamento e na ação militar. Desde então, a corporação das armas passou a assumir uma progressiva influência política que andou de par com a autoconstrução da identidade das Forças Armadas como a mais importante instituição do país, a única capaz de assegurar a unidade nacional em um cenário marcado por regionalismos e pelo desinteresse ou venalidade das elites civis.

Passado mais de um século e meio do início desse processo, o trauma mal resolvido

---

1 William Nozaki, bacharel em Ciências Sociais (USP), mestre e doutorando em Desenvolvimento Econômico (UNICAMP), professor de ciência política e economia da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP), pesquisador do Programa de Economia Política Internacional do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PEPI/UFRJ), diretor-técnico do Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (INEEP).

da ditadura militar de 1964 e o drama mal-acabado da abertura democrática de 1988 fizeram com que a presença dos militares na política brasileira fosse tratada como um tema solucionado ou como um assunto silenciado.

A escassez de estratégias, formulações e ações no campo civil progressista para enfrentar o tema das Forças Armadas é sintoma de como muitas vezes se subestimou no Brasil o fato de que *a transição democrática foi não somente uma conquista da sociedade civil, mas também uma obra de setores distensionistas no interior das Armas*, mais ainda: a secundarização problemática da constatação de que a própria Constituição Cidadã de 1988 assegurou às Forças Armadas o papel de guardadora de lei e da ordem, abrindo precedentes para a arbitragem de tensões entre os Poderes e de conflitos no interior da sociedade.

A Constituição de 1988 foi marcada por um modelo de *transição negociada* que viabilizou a permanência, no âmbito das Forças Armadas, de um conjunto de oficiais que nunca aderiram, de fato, ao projeto de abertura democrática. De um lado, os adeptos do General Sylvio Frota sempre entenderam as Forças Armadas como poder tutelador sobre a República, de outro lado, os apoiadores do General Lônidas Pires sempre compreenderam as Forças Armadas como poder moderador da Democracia.

Essa cultura militar encontrou abrigo especialmente no sistema militar de ensino, nas escolas e academias militares, nos serviços de inteligência e no Alto Comando do Exército (ACE). Foi a partir dessas instituições que as alas menos democráticas souberam capturar o conjunto das instituições militares para um sentido conservador e antidemocrático. Nos últimos anos esse agrupamento teve seu encontro histórico com o neoliberalismo e com o bolsonarismo.

A nova realidade instaurada depois de 1988 tornou essa agenda ainda mais negligenciada. O fim da Guerra Fria, o avanço da globalização, a priorização da transição política negociada e das reformas econômicas neoliberais redefiniram a agenda pública. O discurso hegemônico sobre o fim do Estado e sobre o Estado-mínimo construíram, direta ou indiretamente, uma compreensão equivocada sobre as estruturas estatais. O Estado passou a ser tratado inadequadamente apenas como sinônimo de Poderes Executivo e Legislativo, o Poder Executivo foi resumido à mera instância de implementação de políticas públicas, enquanto as políticas públicas foram reduzidas ao nível estrito de política macroeconômica.

O pensamento republicano liberal e tecnocrático subtraiu a necessária reflexão sobre a natureza do poder e sobre a estrutura dos monopólios de uso legítimo da força e da violência por parte do Estado. Como resultado, o abandono das problematizações e preocupações sobre o modelo de relações civis-militares vigente no país, ou, mais precisamente, a tentativa de circunscrever tais questões apenas à arena da institucionalidade da política de defesa.

Tal fato se evidencia, por exemplo, nos governos de Fernando Henrique Cardoso. Em 1996 houve a publicização da primeira Política de Defesa Nacional (PDN) da Nova República; já em 1999 a extinção do Estado-Maior das Forças Armadas deu lugar à criação do Ministério da Defesa, nesse mesmo compasso os Ministérios Militares foram substituídos pelos Comandos do Exército, da Marinha e da Aeronáutica. Além disso, houve a aprovação da Lei dos Desaparecidos, um primeiro passo, mas ainda incipiente, na tentativa de construção de uma política de ajuste de contas com o passado ditatorial. Esses avanços, entretanto, vieram acompanhados de restrições orçamentárias, sucateamento dos equipamentos e desestruturação dos su-

primentos militares, além disso as missões de defesa foram progressivamente substituídas por atividades típicas de polícia.

No entanto, a ausência de projetos estratégicos bloqueou o desenvolvimento das Forças e, por consequência, reiterou a lógica territorial que historicamente fez com que as Armas entendessem sua principal tarefa como sendo não a defesa externa, mas a segurança interna do país. Um exemplo emblemático dessa atuação se deu no uso do Exército para desmobilizar uma greve de trabalhadores petroleiros realizada em 1996.

No governo Lula, por seu turno, houve o lançamento da Estratégia Nacional de Defesa, em 2008; a revisão da Política Nacional de Defesa; a ampliação do orçamento e a recomposição de parcela dos soldos; o estabelecimento de parcerias estratégicas com outras nações e com a ONU, por meio das missões de paz; além da iniciativa de criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS).

A tônica de fortalecimento e de reaparelhamento das Forças Armadas também se verificou na retomada de projetos estratégicos, com destaque para o início das tratativas que desaguaram mais tarde nos projetos do submarino a propulsão nuclear, dos caças supersônicos Gripen, de cooperação em ciência espacial e em tecnologia de desenvolvimento de sistemas de radares, para não mencionar a mediação brasileira no caso do Acordo Nuclear com o Irã. O aperfeiçoamento institucional do controle civil sobre os militares, entretanto, permaneceu sendo uma lacuna, e, ao contrário do que supunham alguns, o fortalecimento das Forças Armadas não se traduziu em apoio ou adesão ao projeto político e ao regime democrático em curso naquele momento.

No governo Dilma, por sua vez, o avanço da política de defesa e da relação com os militares foi marcado por um descon-

forço permanente e por um tensionamento crescente. Apesar do avanço materializado na publicação do Livro Branco da Defesa Brasileira e da pujança dos projetos estratégicos, a própria biografia da presidenta, uma resistente da ditadura civil-militar, já provocava incômodos entre viúvas de farda e vivandeiras de casaca. Em 2011, a instauração da Comissão Nacional da Verdade, uma iniciativa de promoção do direito à memória e à verdade no país, acirrou os ânimos já assoberbados.

Mais ainda, em 2012, em meio ao debate sobre a necessidade de revisão da Lei da Anistia, o Clube Militar divulgou nota que criticava Dilma Rousseff e as ministras que saíram em defesa dos trabalhos da Comissão Nacional da Verdade. A presidente promoveu uma interpelação aos militares da reserva e exigiu a imediata retirada e desautorização da nota; o pedido foi atendido, mas a relação com os generais de pijama nunca mais foi a mesma. Vale destacar: ao contrário do que imagina certo pensamento civil, os militares da reserva, a despeito de não estarem na ativa, exercem forte influência hierárquica e ideológica sobre o conjunto dos contingentes das Armas.

Além disso, o governo ainda ensaiou a tentativa de institucionalização de um Alto-Comando Unificado das Forças Armadas com a presença de civis. A iniciativa, acertada no mérito, infelizmente foi apresentada em um contexto excessivamente adverso para que pudesse ser debatida de maneira sóbria. Nesse mesmo contexto de animosidades, uma tentativa de reformulação dos currículos das academias e escolas militares naufragou precocemente. Por fim, o uso policial do Exército em grandes eventos, como a Copa do Mundo e as Olimpíadas, e o crescente emprego das fardas em questões de segurança pública, inclusive contra manifestações políticas como as Jornadas de Junho de 2013, apenas reiterou, uma vez mais, a autopercepção das

Três Armas como garantidora em última instância da "ordem" e do "progresso", conceitos estes, entendidos de maneira bem particular pelas FFAA.

No governo Temer, os principais acontecimentos na política de defesa foram a remontagem do Gabinete de Segurança Institucional (GSI), com status de ministério e estrutura fortalecida, sobretudo na área de política de inteligência; a revisão dos principais documentos da estratégia nacional, com novo acento reforçando o uso do dispositivo de Garantia da Lei e da Ordem (GLO); a possibilidade de que alguns crimes contra civis cometidos por militares possam ser julgados pela Justiça Militar; e a intervenção militar federal no Rio de Janeiro, acompanhada de ampliação da execução orçamentária do Exército, em um contexto já de desmonte das políticas sociais. Uma vez mais, o Estado neoliberal se mostrou mínimo no arcabouço de direitos, garantias e políticas públicas, mas máximo no espectro de uso da força, da violência e do arbítrio.

Todo esse processo desaguou nos fatídicos acontecimentos de 2018. Ao longo do processo eleitoral, a principal preocupação dos militares foi, acima de qualquer outra prioridade, bloquear qualquer possibilidade de vitória de um candidato petista, fosse ele o presidente Lula ou seu substituto Fernando Haddad, ou qualquer outro que representasse o espectro de esquerda. As declarações públicas contra o PT, proferidas pelo então general da reserva Hamilton Mourão e pelo general da ativa Eduardo Villas Bôas, culminaram em duas publicações no Twitter do comandante das Forças Armadas, na véspera do julgamento do presidente Lula.

No primeiro deles, Villas Bôas afirmava *"nessa situação que vive o Brasil, resta perguntar às instituições e ao povo quem realmente está pensando no bem do país e das gerações futuras e quem está preocupado apenas com interesses pessoais?"* Ao que

o próprio general respondia, *"asseguro à Nação que o Exército brasileiro julga compartilhar o anseio de todos os cidadãos de bem de repúdio à impunidade e de respeito à Constituição, à paz social e à democracia, bem como se mantém atento às suas missões institucionais"*.

Tratava-se de uma inequívoca ameaça de intervenção das Forças Armadas no processo eleitoral, revelando seu papel que mais tarde se explicitaria de "poder moderador". Mais recentemente, o caso foi documentado, detalhado e retomado no depoimento dado pelo General Villas Boas ao CPDOC da FGV.

Diante dessa breve descrição estilizada, e dos desdobramentos políticos posteriores, uma questão de impõe: se as Forças Armadas passaram por um processo de reestruturação e recomposição nos governos do PT, qual é a origem da indisposição que fez com que os generais endossassem o processo de impeachment da presidenta Dilma Rousseff, ainda que silenciosamente, e o processo de prisão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, nesse caso explicitamente?

Para que se possa ensaiar, ainda que de maneira preliminar, um início de resposta para a questão acima, é fundamental que se leve em consideração alguns elementos importantes para a análise desse ator no período recente:

- i. os militares não conformam um grupo homogêneo, e as primeiras diferenças que os caracterizam dizem respeito a especificidades e interesses de cada uma das armas, Exército, Aeronáutica e Marinha;
- ii. os militares não se cindem em bifurcações políticas esquemáticas que tentam separá-los entre "nacionalistas" e "entreguistas", tampouco em dualidades econômicas simplificadoras que tentam distingui-los entre "desenvolvimentistas" e "liberais"; mais profícuo

é analisar as diferenças de visão de mundo entre os militares da ativa e os da reserva e entre os generais de tropa que participaram de missões fora do país nos últimos anos e os que se concentraram nas atividades de Estado Maior, considerando, inclusive, a presença de novas matrizes ideológicas na formação das armas;

- iii. *os militares não necessariamente dispõem de uma estratégia prévia, organizada teleologicamente, para o país, mas talvez disponham de uma tática prévia, organizada corporativamente, para se colocarem nos principais espaços decisórios do Estado-nacional.*

## 2. Os Militares e os Governos Lula e Dilma.

Os principais projetos estratégicos das Forças Armadas levados à cabo no período brevemente sumariado acima situam-se nos governos Lula e Dilma.

A descoberta do pré-sal colocou na ordem do dia a importância da defesa da área marítima conhecida como Amazônia Azul e reativou o projeto de construção do submarino nuclear brasileiro, em um ambiente em que o governo dos EUA promoveu a reativação da IV Frota Naval para o monitoramento do Atlântico Sul, o projeto além de fortalecer a Marinha envolvia acordos de cooperação com a França.

A criação da UNASUL trouxe à tona o debate sobre a autonomia internacional sul-americana e animou os debates sobre o projeto de construção dos caças supersônicos brasileiros, em um cenário em que o governo norte-americano foi condicionado a participar das reuniões apenas como ouvinte e convidado. Este projeto, por sua vez, além de fortalecer a Aeronáutica brasileira, abriu diálogos de cooperação com o governo da Suécia.

Embora ainda não tenhamos o devido

distanciamento histórico para traçar conclusões, talvez não seja ousado supor que esses projetos provocaram, a um só tempo, incômodos na mais forte das armas nacionais, o Exército, e no mais poderoso Estado do continente, os EUA, criando um clima favorável de maior alinhamento entre esses dois atores.

Se, por um lado, é bem verdade que o Exército brasileiro foi também prestigiado com projetos estratégicos, como os da cooperação espacial com a China, de artilharia antiaérea com a Rússia e do sistema de radares com a Índia, é bem possível que a aproximação com países que não faziam parte do espectro geopolítico tradicional do Brasil fosse percebida como um risco que o Exército preferiu não correr diante da possibilidade de ver o seu poder interno relativo diminuir frente à Marinha e à Aero-náutica.

Tal hipótese – preliminar, diga-se de passagem – coloca em questão um debate recorrente quando se trata da presença dos militares na política, seu suposto nacionalismo. Aqueles que se espantam com o alinhamento do Exército com os EUA se esquecem que não se trata de evento novo, outros presidentes militares como Hermes da Fonseca, Eurico Gaspar Dutra e Humberto Castelo Branco também protagonizaram projetos liberal-conservadores e de ruptura com políticas desenvolvimentistas e nacionalistas. A desmistificação do patriotismo fardado exige que se faça uma rápida digressão sobre as bases e a tradição do pensamento militar, que, se por um lado, foi industrializante em determinado momento, por outro, não necessariamente foi nacionalista e protecionista.

Do ponto de vista político, a chamada doutrina da Escola Superior de Guerra concentrava-se em uma certa leitura elitista sobre as fragilidades do povo brasileiro para a condução de um projeto nacional e em uma certa leitura subordinada do papel do Brasil face à sua relação – também su-

bordinada – aos EUA.

Do ponto de vista econômico, no entanto, se estabelecia a centralidade da indústria como base do poder militar nacional. Ao proceder de tal maneira, a doutrina estabelecia com clareza as diferenças entre quais eram os objetivos da industrialização (defesa, segurança e integração) e quais eram as possíveis consequências da industrialização (crescimento, emprego e renda). O seu compromisso sempre foi com o primeiro tripé, não necessariamente com o segundo.

Desse modo, o desenvolvimentismo pragmático dos militares guardava uma vantagem quando comparado ao desenvolvimentismo teórico dos civis, qual seja: tratava a industrialização como meio para a construção de um projeto nacional específico e não abordava a industrialização como um fim em si mesmo. Ao proceder de tal maneira os militares dispunham de melhores condições para congregar atores e forças capazes de levar adiante o seu projeto, dando sentido à industrialização. Ao desconsiderar esse componente, os civis incorreram em uma abordagem assentada em uma relação frágil entre transformações na estrutura produtiva e mudanças na estrutura social, defendendo um projeto de industrialização que com o passar do tempo deixou de fazer sentido para atores e forças sociais capazes de defender esse projeto em um sentido mais progressista, de modo que a industrialização pela industrialização tornou-se uma panaceia apenas para iniciados no debate desenvolvimentista, sem estratégia, e, portanto, sem poder de articulação política ou de mobilização social.

Na perspectiva do planejamento econômico militar, a industrialização autárquica deveria levar adiante, como tarefa de construção nacional, envolvendo iniciativa privada e poder público, a constituição de três elementos fundamentais: o aço, a roda e o óleo.

A construção da indústria nacional de metalurgia e siderurgia deveria garantir os suprimentos básicos para a defesa nacional; já a constituição das malhas ferroviária e rodoviária deveriam garantir as condições logísticas para a integração nacional; ao passo que a consolidação das indústrias de petróleo e petroquímica deveria garantir o abastecimento fundamental e necessário para a segurança nacional. Não por acaso, como veremos adiante, todas essas áreas foram ocupadas pelos militares no governo Bolsonaro.

Dada as dimensões tecnológica e de financiamento exigidas por essa empreitada, ela não poderia acontecer apenas por obra do Estado, mas deveria contar com o capital privado. Dada a natureza estratégica e tática que orientava essa iniciativa, ela não poderia ocorrer apenas sob os auspícios na iniciativa privada, mas deveria contar com a coordenação do Estado e com a atuação das empresas estatais. Por fim, como em última instância essa proposição ainda estava orientada pelo projeto geopolítico da Guerra Fria, ela deveria acontecer em consonância com interesses dos Estados-nacionais aliados e dos capitais privados internacionais, fundamentalmente norte-americanos.

Sendo assim, o mais adequado é compreender que o projeto de industrialização respondia a questões pragmáticas e não ideológicas, por isso não veio acompanhado de nacionalismos. Desse modo, quando nas décadas de 1980 e 1990 o industrialismo foi sendo substituído pela financeirização, os militares não apresentaram resistência em defesa do velho projeto.

Nesse ínterim, a formação militar atuou feito uma porca sem parafuso, girando no vazio. Vale dizer: as tradições, o amor à pátria e os símbolos nacionais seguiram sendo cultivados, entretanto, a forma seguiu desacompanhada de conteúdo e esses valores subjetivos foram sendo inoculados sem estudos mais objetivos e atualizados



sobre a formação e transformações do Estado, da sociedade, da cultura, da economia e do povo brasileiro. Tal defasagem construiu uma ideia abstrata de país, a-histórica, criando uma falta de identificação robusta entre a corporação e o povo, tudo isso alimentado pela garantia legal de que o ensino militar deve permanecer sendo um domínio de responsabilidade exclusiva da política das armas e não da política de educação.

Em simultâneo, nos últimos anos, esse fator foi agravado pelo fato de que as corporações militares passaram a nutrir expectativas de que seus saberes e serviços fossem melhor utilizados na estrutura da gestão do Estado, o que levou as Forças Armadas a estabelecer convênios com instituições de ensino superior de viés ortodoxo e neoliberal, o que serviu para inocular visões de mundo privatistas e tecnocráticas, além de realimentar a ideia de que as elites militares tem melhor capacidade de gestão do que as elites civis, uma percepção também fomentada pelo clima de associação entre políticos e corrupção.

Em meio a esse ambiente, as corporações militares, sobretudo no nível do oficialato, se tornaram mais permeáveis também aos discursos neoconservadores que tem se propagado pela sociedade em geral, fazendo com que os militares se posicionem reativa e corporativamente, por exemplo, diante dos Planos Nacionais de Direitos Humanos formulados pelos governos Lula e Dilma.

Essa combinação de fatores colocou os militares no lugar de fiadores da ideia de que o PT e Lula não poderiam voltar ao poder; embora reconhecessem a eleição como uma das vias institucionais possíveis para arbitrar a crise política e institucional. Desse modo, em uma conjuntura singular, marcada pela judicialização da política e pela criminalização dos projetos de desenvolvimento promovido pela Operação Lava Jato, e em um cenário eleitoral mar-

cado por severa polarização política, pela agudização do anti-petismo, pela escassez de debates, por atentados e por fake news, o capitão Jair Bolsonaro emergiu vitorioso das urnas e os generais passaram a ter, novamente, grande influência sobre a vida política nacional.

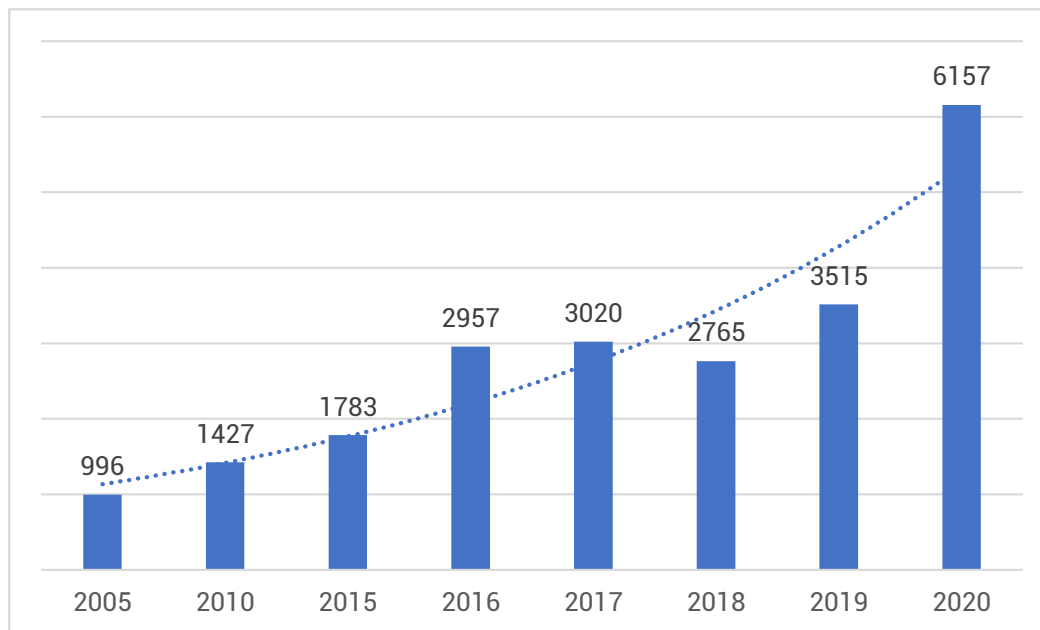
### 3. Os Militares e o Governo Bolsonaro

A trajetória da Nova República, paulatinamente, tem revelado o interesse dos militares por assuntos civis e políticos. Em um certo sentido, as operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLOs) para intervenções em questões de violência urbana, eventos esportivos, eleições e greves das polícias militares, reafirmaram a ideia das Forças Armadas atuando como mediadora de conflitos sociais internos e reavivaram a ideia das Armas como forças eficientes em matéria de gestão e administração pública.

Além disso, é crescente o número de militares disputando as eleições: são integrantes das forças armadas, militares reformados, policiais militares, civis, bombeiros, para não mencionar a presença de milícias em processos políticos e eleitorais locais, dando novo fôlego à agenda de flexibilização da compra, do porte e do uso de armas de fogo e munições, bem como temas corporativos de natureza militar e policial. Em 2018 a chapa presidencial vitoriosa foi composta por um capitão e um general, em 2020 a eleição teve o maior número de candidatos militares dos últimos 16 anos, foram 6.755 no total.

É crescente o número de militares cedidos para cargos civis no governo federal ao longo dos últimos anos. Mas chama a atenção o salto que se observa a partir do governo Bolsonaro: de 2018 a 2020 aumenta em cerca de 55% a presença de militares na administração federal, conformando uma tendência à *militarização da gestão pública*.

### Gráfico 1: Militares cedidos para cargos civis no governo federal: 2005 a 2020.



Fonte: Siape/Atlas do Estado Brasileiro e TCU. Elaboração própria.

Os militares das forças armadas conformam o grupo com maior presença na esplanada ministerial do governo Bolsonaro: até o final de 2020 esse segmento ocupou dez ministérios como titulares, quase a metade da totalidade das pastas.

### Quadro 1: Ministros Militares no governo Bolsonaro (2020).

| Ministros militares no governo Bolsonaro (2020) |                                |                           |
|---|--------------------------------|---------------------------|
| Ministério                                      | Patente                        | Titular                   |
| Casa Civil                                      | General do Exército            | General Braga Netto       |
| Gabinete de Segurança Institucional             | General do Exército            | General Augusto Heleno    |
| Secretaria de Governo                           | General do Exército            | Luiz Eduardo Ramos        |
| Secretaria Geral da Presidência                 | Oficial da Polícia Militar     | General Jorge Oliveira    |
| Ciência, Tecnologia e Inovações                 | Tenente-Coronel da Aeronáutica | Marcos Pontes             |
| Defesa  | General do Exército            | Fernando Azevedo e Silva  |
| Infraestrutura                                  | Capitão do Exército            | Tarcísio Gomes de Freitas |
| Minas e Energia                                 | Almirante da Marinha           | Bento Albuquerque         |
| Saúde   | General do Exército            | Eduardo Pazuello          |
| Transparência                                   | Capitão do Exército            | Wagner Rosário            |

Fonte: Diário Oficial da União e imprensa. Elaboração própria.

Como se pode observar, as forças armadas ocuparam áreas já tradicionalmente militarizadas, como o GSI e a Defesa, mas também marcam presença em áreas econômicas estratégicas para grandes projetos e investimentos (como Infraestrutura; Minas e Energia; Ciência, Tecnologia e Comuni-

cações). Mais ainda, a presença desse núcleo se faz sentir na área jurídica, comandando a Secretaria de Segurança Pública do Ministério da Justiça e a CGU; além de estarem em secretarias de natureza fundamentalmente política, como nos casos da Secretaria de Governo e da Secretaria Ge-

ral da Presidência, onde também assumiram o posto de porta-voz da presidência da República. Além da presença na Casa Civil, pela primeira vez ocupada por um militar, e da presença na Saúde, área sensível ao

longo da pandemia. Ademais, entre 2016 e 2020 cresceu em 34,5% o número de militares em cargos comissionados, com destaque novamente para a área da saúde.

**Tabela 1: Militares cedidos para cargos civis no governo federal, por tipo de cargos.**

| Militares cedidos para cargos civis na administração do governo federal por cargos |      |      |      |      |      |                         |                        |
|--|------|------|------|------|------|-------------------------|------------------------|
| Cargos   | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Variação 2016-2020 (Nº) | Variação 2016-2020 (%) |
| Militares em cargos comissionados  | 1965 | 1946 | 1934 | 2324 | 2643 | 678                     | 34,50%                 |
| Militares atuando na educação  | 197  | 157  | 63   | 174  | 179  | -18                     | -9,14%                 |
| Militares atuando na saúde   | 642  | 773  | 718  | 909  | 1249 | 607                     | 94,55%                 |
| Militares acumulando cargos temporários  | 32   | 23   | 16   | 23   | 37   | 5                       | 15,63%                 |
| Militares acumulando cargos permanentes  | 121  | 121  | 34   | 85   | 72   | -49                     | -40,50%                |
| Militares em conselhos   | 0    | 0    | 0    | 0    | 8    | 8                       | —                      |
| Militares destacados para atuar no INSS  | 0    | 0    | 0    | 0    | 1969 | 1969                    | —                      |
| TOTAL  | 2957 | 3020 | 2765 | 3515 | 6157 | 3200                    | 108,22%                |

Fonte: TCU. Elaboração própria

Chama atenção a presença contundente no Ministério da Educação, fundamentalmente nas áreas ligadas ao ensino superior; no Ministério da Saúde atuando na ANVISA; no Ministério da Agricultura ocupando o INCRA; no Ministério dos Direitos Humanos, ocupando a FUNAI; no Ministério da Cidadania, ocupando a pasta responsável pelos Esportes; no Ministério do Desenvolvimento Regional, ocupando o departamento responsável pela defesa civil.

Além da atuação nas áreas finalísticas já elencadas, os militares marcam presença intensa também em áreas-meio, de gestão, em diversos ministérios, tais como planejamento, orçamento, licitação, logística, projetos e comunicação.

Há uma presença predominante de generais do Exército, enquanto os oficiais da Marinha estão concentrados na área de Minas e Energia e os oficiais da Aeronáutica no setor de Ciência e Tecnologia. Os únicos ministérios que até o momento não contam com a presença de militares em cargos estratégicos são: Banco Central,

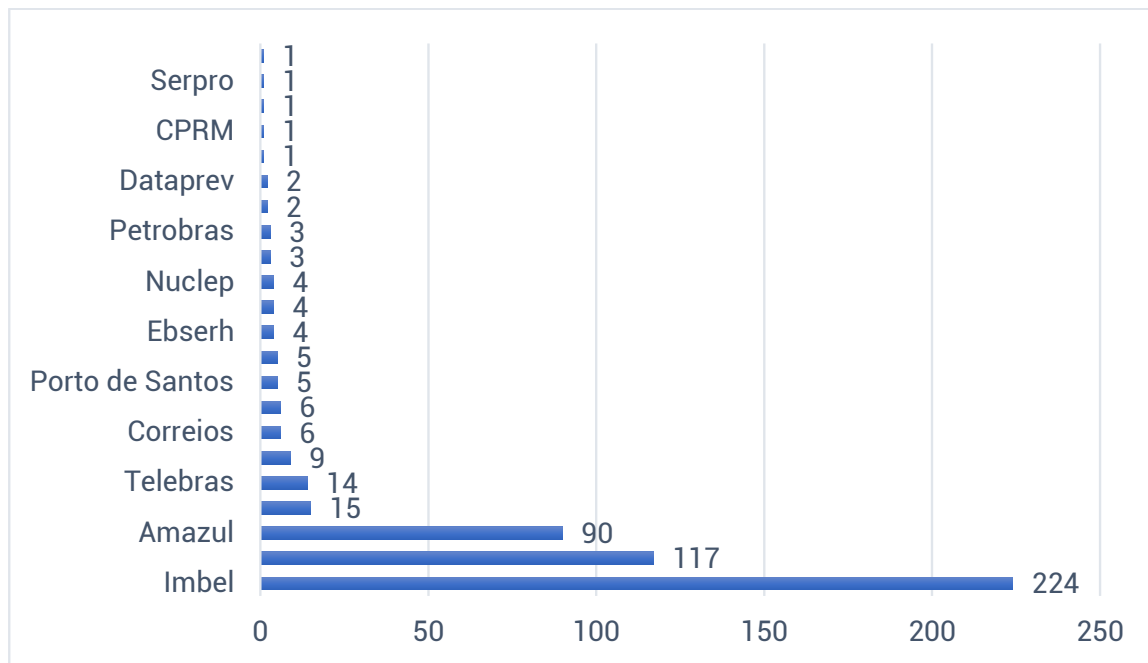
AGU e Relações Exteriores, mesmo assim, nesse último caso, a política conservadora e extravagante do chanceler Ernesto Araújo deixou as forças armadas em alerta para uma eventual incidência mais contundente sobre o Itamaraty<sup>2</sup>. O intento se materializa no fato de a vice-presidência, também ocupada por um general militar, ter se tornado responsável por duas agendas estratégicas na área externa: o Conselho da Amazônia e as relações entre Brasil-China.

Por todos esses motivos, não parece exagerado afirmar que os militares compõem o grupo melhor distribuído estrategicamente nos postos do governo e em condições de impor alguma tutela sobre o bolsonarismo caso a conjuntura conduza a esse cenário.

Os militares estão presentes também em postos de direção ou em conselhos de administração de algumas das maiores empresas estatais do país, tais como: Petrobras, Eletrobrás, Itaipu Binacional, Telebrás, Correios e EBSEH.

2 O presente texto foi redigido antes da demissão do Ministro Ernesto Araújo. Embora a saída de Araújo seja sinal do enfraquecimento do "olavismo" presente no governo, a nomeação do novo Ministro Carlos França não indica uma recuperação do Itamaraty, dada a pouca experiência do novo titular cuja carreira se construiu majoritariamente na área de cerimonial sem ter chefiado previamente nenhum posto no serviço exterior.

## Gráfico 2: Militares em Empresas Estatais (2020).



Fonte: Poder 360. Elaboração própria.

Os militares e a indústria naval estão em diálogo. O sinal vem justamente do novo projeto Cluster Tecnológico Naval, uma articulação entre Estado e empresariado, contando com a participação dos Ministérios da Defesa e da Marinha, do BNDES, das autoridades portuárias, do Fundo da Marinha Mercante (FMM), além da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), Instituto Brasileiro do Petróleo (IBP), Sindicato Nacional da Indústria de Construção Naval (Sinaval), universidades e Sebrae. O objetivo é ensaiar uma política industrial para o readensamento das cadeias produtivas ligadas à construção e reparação naval (militar e mercante). Os proponentes são empresas estatais vinculadas às áreas do governo com presença de militares, Emgepron, Amazul, Nuclep e Condor Tecnologias Não-Letais.

Para tanto, as empresas estatais ligadas a setores ou figuras militares tem sido fortalecidas, ao contrário do que acontece com as demais. A Empresa Gerencial de Projetos Navais (Emgepron), vinculada à Defesa e à Marinha, teve seu capital aumentado em R\$ 7,6 bilhões, já a Infraero Aeroportos,

dirigida por um Tenente-Brigadeiro recebeu um aporte de R\$ 1,5 bilhão, enquanto a Telebrás, subordinada à pasta do militar-astronauta, recebeu cerca de R\$ 1 bilhão. No caso da Infraero o aporte do Tesouro respondeu a exigências contratuais de contrapartidas de concessões passadas, no caso da Telebrás o aporte foi para pagar despesas básicas, medidas típicas de pré-privatização. Mas no caso da Emgepron há projetos com potencial estratégico e mobilizadores de investimentos industriais. Num e noutro caso, com ou sem projeto de desenvolvimento, fato é que os militares estão sentados em instituições com potencial efeito positivo sobre as taxas de investimento, crescimento e lucro.

Em alguns casos, a propósito, há até mesmo reminiscências da clássica articulação entre capital estatal, capital privado internacional e capital privado nacional, um exemplo está na reafirmação recente das parcerias e contratos entre a Nuclebrás Equipamentos Pesados (Nuclep), ThyssenKrupp Marine Systems e LOGSUB Soluções Logísticas. Além disso, está em análise na Procuradoria-Geral da Fazenda

Nacional (PGFN), um projeto que amplia o escopo de atuação da Emgepron permitindo que ela coordene a execução de projetos estratégicos não apenas da Marinha, mas também do Exército e da Aeronáutica; vale registrar, por fazer parte do complexo industrial de defesa, a Emgepron pode dispor de regimes específicos de licitação, alguns deles já tem sido utilizados para a contratação de empresas nacionais, numa espécie de política silenciosa de conteúdo local. Novamente, com ou sem direção e coordenação, fato é que os militares estão com as mãos em alavancas que podem reativar algum nível de política industrial e tecnológica, ainda que, no momento, apenas em dimensão setorial, e territorialmente restrita.

Mesmo no caso mais problemático de manifestação de falta de nacionalismo dos militares, a venda frustrada da Embraer para a Boeing, o desfecho da negociação impôs ponderações, pois, a joint venture deixava a Boeing com o controle de 80% da Embraer na área de aviação comercial, mas manteve a Embraer na área de defesa e segurança a uma distância relativa desse acordo. O ocorrido não diminuiu os riscos à soberania e não vedou a transferência indevida de tecnologia nacional com todos os seus efeitos colaterais, mas mostrou que, à sua moda, os militares estavam utilizando os seus assentos e alavancas. Não necessariamente por meio de um comando ou de uma estratégia, mas mais por instinto de estamento e ocupação de espaço, são os militares os atores posicionados sobre alguns dos principais instrumentos de política industrial, investimento e reativação do crescimento econômico.

Não se trata, com isso, de alimentar ilusões sobre um eventual nacionalismo ou industrialismo das Forças Armadas. Na estratégia de defesa dos militares, a Amazônia Verde e o Atlântico Sul são fronteiras decisivas, é bem verdade. Mas, como a

Garantia da Lei e da Ordem (GLO), na visão dos militares, passa pelo alinhamento automático com a potência hegemônica e pela composição com as oligarquias locais, as nossas fardas não se constroem em se associar ao projeto neoliberal de desmonte do Estado e abertura desregrada do mercado, nem tampouco com o projeto neoconservador de degradação ambiental com predação agrária, minerária e energética, pois, nesse caso, proteger a floresta e o mar significa, antes de mais nada, protegê-los dentro dos marcos do direito privado e não das noções de bem público.

Os militares, em muitos aspectos e sentidos, fiadores desse governo, certamente não estão desatentos a esse cenário e se precisarem agir, agirão, nem de longe à moda de ditaduras e tomadas do poder como no passado, mas se valendo das próprias brechas institucionais e constitucionais vigentes, e pela ocupação que já fazem do governo por dentro. Se a reabilitação e a militarização da Secretaria de Assuntos Estratégicos, agora com poderes sobre a agenda internacional do Planalto, podem significar mais um controle sobre a política externa de Ernesto Araújo, cabe considerar a hipótese de a política econômica de Paulo Guedes também não estar a salvo dos olhares e raio de ação dos militares, os quais, não por nacionalismo ou industrialismo, mas por pragmatismo e funcionalidade, podem operar ligeira mudança na condução econômica em breve.

#### **4. Geopolítica e Corporativismo entre Militares Brasileiros no Governo Bolsonaro**

No caso do Brasil, o recente alinhamento automático aos interesses norte-americanos se deu também pela utilização dos instrumentos das chamadas "guerras de quarta geração", ou "guerras híbridas", tais como o uso de *lawfare*, *fake news*, luta con-

tra a corrupção<sup>3</sup> e a presença de milícias em processos eleitorais; mais recentemente, o Brasil permitiu a entrada de turistas norte-americanos sem visto, firmou acordos liberando o lançamento de foguetes e satélites na Base de Alcântara, estimulou a venda da Embraer para a Boeing, tornou-se aliado preferencial extra-OTAN, abriu mão do status de país em desenvolvimento para receber apoio dos norte-americanos na OCDE, tornando-se uma espécie de protetorado econômico-militar a serviço dos EUA.

Já no caso da Venezuela, em que pesem os inúmeros erros e problemas do governo Maduro, a tentativa de desestabilização do país por meio da criação de um presidente fantoche e de um movimento manipulado, sofreram reveses, daí a necessidade de mobilização dos mecanismos da guerra tradicional. Dessa vez, tendo o Brasil como um pequeno peão militar aliado, em uma escalada militar que se acelera. Tais movimentações geopolíticas podem ser percebidas a partir das movimentações dos militares no interior do governo Bolsonaro.

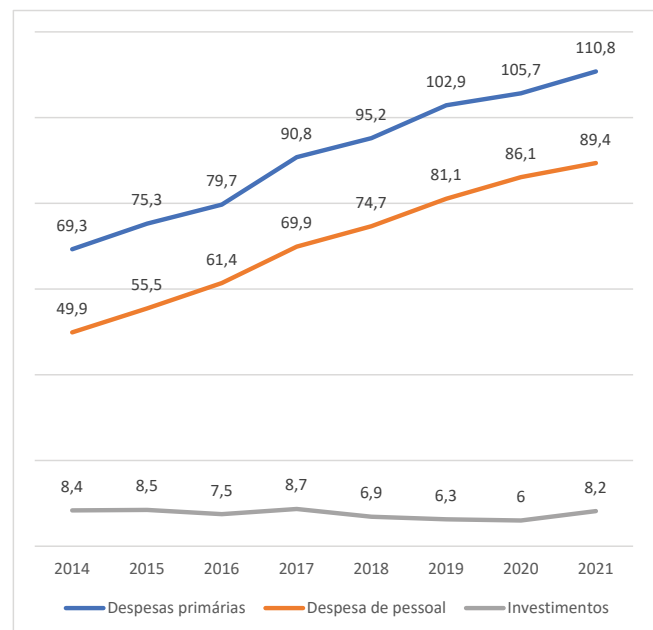
A Amazônia Caribenha, que atualmente conta com presença militar russa e que recentemente foi palco de uma ameaça de intervenção fracassada e constrangedora do Itamaraty, tornou-se estratégica demais para permanecer apenas sob a guarda dos ministros civis de Bolsonaro, por isso a nomeação do vice-presidente, General Mourão, para comandar o Conselho da Amazônia, formalmente esvaziado da participação civil dos governadores da região.

A esse fato soma-se a divulgação dos cenários para a política nacional de defesa brasileira até 2040, que, de maneira um tanto extravagante, aponta a França como uma ameaça estratégica para o Brasil. A se considerar os interesses petrolíferos e minerais dos EUA, é compreensível que a

presença francesa na Guiana e a parceria francesa no projeto do submarino nuclear brasileiro se apresentem como desconfortos para a estratégia norte-americana para o Atlântico Sul, e, dada a política de alinhamento automático do Brasil, torna-se inteligível a presença dessas preocupações nesse documento.

Do ponto de vista econômico, merece atenção a maneira como a política de defesa tem passado por incrementos que vão na contramão da política econômica ultraliberal em curso. Em 2019-2020, o Ministério da Defesa brasileiro teve seu maior orçamento histórico, R\$ 105 bilhões em média.

### Gráfico 3: Evolução do Orçamento do Ministério da Defesa: 2014 a 2021.



Fonte: Siafi.

A situação torna-se mais preocupante se levarmos em conta a decisão do governo brasileiro de remover diplomatas e funcionários de sua embaixada em Caracas e dos seus consulados em Ciudad Guayana e Santa Helena do Uairén, cidade próxima

3 Ver: < <https://diplomatie.org.br/conspiracao-e-corrupcao-uma-hipotese-muito-provavel/> >

à fronteira com Roraima. Além disso, funcionários da embaixada venezuelana em Brasília foram notificados de que deveriam deixar Brasília, caso contrário seriam expulsos do país. Trata-se de uma ruptura diplomática sem precedentes, que, à luz dos acontecimentos descritos, sinalizam uma verdadeira escalada militar.

Nesse cenário, merece destaque a viagem de Bolsonaro aos EUA, seu encontro com Trump, suas reuniões com empresários do setor de energia e infraestrutura e sua visita às instalações militares do Comando Sul. Ao que tudo indica, as tratativas por trás dessas missões buscaram dar consequência a acordos de cooperação militar iniciados ainda no biênio 2017-2018, como o *Master Information Exchange Agreement* (de troca de informações tecnológicas militares), o *Acquisition and Cross-Servicing Agreement* (de apoio logístico e de serviços militares), o *Space Situational Awareness* (de uso do espaço exterior e aéreo para "fins pacíficos").

Considerando a nova dinâmica geoestratégica global, é importante observar a relação entre estes acordos militares de troca de informações e aqueles que foram estabelecidos, em 2019, entre o Ministério da Justiça brasileiro e o Departamento de Segurança Interna dos EUA, entre a Polícia Federal e o FBI.<sup>4</sup> Do mesmo modo, há que se atentar para os encontros empresariais à luz da instalação, também em 2019, do Fórum de Energia Brasil-EUA (USBEF).<sup>5</sup>

Um dos principais desdobramentos da última viagem de Bolsonaro aos EUA, segundo os Ministérios das Relações Exteriores e da Defesa, foi a divulgação do acordo *Research, Development, Test e Evaluation* (RDT&E), que estabeleceu parcerias entre

as Bases Industriais de Defesa dos dois países, envolvendo valores que podem chegar a US\$ 96 bilhões, segundo o Itamaraty. Por trás das promessas de parceria industrial estratégica, transferência tecnológica e propriedade intelectual compartilhada, o que deve ocorrer é a projeção dos interesses americanos sobre o Brasil, em troca de alguns investimentos no país, o que vem bem a calhar para a soberania dos EUA, em um período de iminente crise econômica internacional, e para a subalternidade do Brasil, em um momento de falta de crescimento econômico, pois, a potencialização da base industrial de defesa do país pode criar algum estímulo para a indústria local, ainda que seu efeito multiplicador não seja capaz de mitigar os profundos problemas econômicos do país.

Do ponto de vista político, a condução do processo descrito acima se tornou ainda mais dinâmica com a presença de um general da ativa, até então chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, no comando do Ministério da Casa Civil. A ascensão do General Souza Braga Netto, além de responder a questões internas de um governo envolto em problemas causados por olavistas nas redes sociais e milicianos nas ruas, serviu muito bem a interesses estratégicos e internacionais de outra monta.<sup>6</sup>

Essa nomeação foi seguida da elevação do status da Secretaria de Assuntos Estratégicos, que recebeu como titular o Almirante Flávio Rocha. A nova SAE recebeu como funções prioritárias a definição de estratégias para a formulação de políticas públicas de longo-prazo, além de ter recebido atribuições de assessorar o presidente na preparação de materiais de informação e

4 Ver: < <https://diplomatie.org.br/petroleo-guerra-e-corrupcao-para-entender-curitiba/> >

5 Ver: < <https://www.cartacapital.com.br/economia/bolsonaro-e-a-liquidacao-do-pre-sal/> >

6 Ver: < <https://jornalggn.com.br/analise/militares-milicianos-e-o-governo-bolsonaro-uma-hipotese-de-interpretacao-dos-ultimos-acontecimentos-por-william-nozaki/> >

de apoio para encontros e audiências com autoridades estrangeiras, sendo também responsável pela preparação e execução das viagens internacionais da presidência. Com isso, os militares passam a ter postos privilegiados para incidir tanto sobre a relação com o Congresso, quanto para monitorar as ações do Ministério das Relações Exteriores.

Tal investida segue uma lógica: ocupar os espaços dos ministros excessivamente ideológicos (olavistas) e daqueles que tem encontrado dificuldades políticas e técnicas. Não causará surpresa se, dentro em breve, os generais avançarem sobre (e sob) o Ministério da Educação e o da Economia. Nesse sentido, Augusto Heleno tornou-se ainda mais exótico no posto que ainda ocupa, um ponto fora da curva, do que um general que expressa a opinião geral dos militares de alta patente, razão pela qual vale mais escutar as falas de Santos Cruz e os silêncios de Villas Boas e Etchegoyen.

## **5. Os Privilégios dos Militares vis -à -vis Servidores Públicos Civis**

Os tentáculos das armas se estendem de uma maneira mais ampla por toda a estrutura do governo, como vimos. Tal presença não só é, certamente, uma das maiores da história brasileira de todos os tempos, de fazer inveja até mesmo aos períodos militares, como também ela tem rendido outros ganhos corporativos às Forças Armadas.

Em que pesem os argumentos de defasagem salarial, a concessão de reajustes salariais aos servidores civis também alcançou os militares. Apesar do regime de trabalho de dedicação exclusiva e, portanto, serem comuns os plantões na caserna, bem como a possibilidade de serem convocados para o serviço ativo, os militares já apresentam diferenças na estrutura de remuneração como forma de refletir as peculiaridades da rotina de trabalho.

Uma das peculiaridades é a possibilidade de retorno às atividades quando são trans-

feridos para a reserva remunerada. É o caso da prestação de tarefa por tempo certo que garante ao militar que está na condição de reserva um adicional de 30% dos proventos que estiver percebendo.

Ademais, há outros direitos remuneratórios que, embora também estendidos aos servidores civis, apresentam valores significativamente maiores para os militares. Nessa situação se enquadram o pagamento de auxílio funeral e auxílio natalidade.

Em relação ao auxílio natalidade, os servidores civis percebem, por motivo de nascimento de filho, uma quantia equivalente ao menor vencimento do serviço público, inclusive no caso de natimorto que corresponde a R\$ 659,25. Por outro lado, em montante significativamente maior, há garantia do pagamento de um soldo para os militares. Dessa forma, o auxílio poderá variar de R\$ 981,00 a R\$ 14.031,00.

A diferença é ainda maior em relação ao auxílio funeral. Tanto para o servidor público e militar, é garantido o pagamento à família do servidor falecido de um mês da remuneração ou provento. No entanto, para os militares, o referido pagamento é estendido em caso de falecimento de cônjuge ou dependente, além de não poder ser inferior ao soldo de suboficial. Isso significa que para essa categoria é estabelecido um limite mínimo de R\$ 6.169,00.

Outra diferença ocorre nas situações de exercício em nova sede, com mudança de domicílio em caráter permanente. Para os servidores civis, a importância não poderá exceder a três meses de remuneração. No entanto, para os militares, a importância poderá alcançar até quatro remunerações, quando o novo domicílio é classificado como localidade especial.

As diferenças remuneratórias foram intensificadas com a reforma do "sistema de proteção social" dos militares. Além de os militares irem para a reserva garantindo o soldo integral do último posto em que tra-



balharam, na prática, um único dia em um posto superior pode assegurar um aumento de rendimentos permanente. Dessa forma, fica garantida a integralidade dos proventos por ocasião da transferência da reserva remunerada, ao contrário do que ocorre com os servidores públicos, os quais percebem 80% das remunerações, caso permaneçam no regime próprio do serviço público. Além da integralidade, há a garantia de paridade, ou seja, qualquer aumento remuneratório dos soldos ou demais vantagens pecuniárias são estendidas aos militares da ativa e da reserva, garantindo possibilidades concretas de recomposição de poder de compra.

Outro quesito é que, ao contrário do que ocorre com a maior parte dos civis, os estudantes militares contam com tempo de serviço desde o primeiro dia, computando o período acadêmico para o tempo necessário de transferência quanto à reserva remunerada.

Mais ainda, os militares trabalham por 30 ou 35 anos antes da aposentadoria, menos do que os civis. É bem verdade que parte da carreira pode se dar em condições difíceis e complexas, como no caso de um tenente à frente de um Pelotão de Fronteira. Entretanto, esse tipo de missão não dura a carreira toda, dificilmente passa de 5 anos quando o oficial é transferido, em geral, para uma função menos pesada em uma localidade quase sempre à sua escolha.

Nos quadros de trabalho para a maioria dos militares, além dos feriados civis, há datas comemorativas específicas da caserna, outra tradição é o meio-expediente ou a folga às sextas-feiras nos meses de dezembro e janeiro.

Os filhos de militares têm regras privilegiadas para ingressarem nas escolas militares (e estas são costumeiramente incluídas como beneficiárias das cotas para escolas públicas nas universidades federais). E o atendimento à saúde, incluído no

“sistema de proteção social”, vai desde o primeiro dia com a farda até o fim da vida. De três em três anos, um soldo integral a mais é recebido como auxílio-fardamento.

De fato, os militares contam com um sistema de proteção trabalhista, social e previdenciário que infelizmente não está disponível para a maioria dos cidadãos e civis brasileiros, mesmo os do setor formal da economia ou membros civis da burocracia pública. Tais privilégios foram reafirmados e ampliados nas reformas previdenciária e trabalhista: desde então os militares tem acumulado soldos e soldos e tem sido agraciados com mais e novas benesses pelo governo Bolsonaro.

Como se sabe, entre os servidores públicos, os militares são os que custam mais caro para a previdência. Apesar disso, a reforma da previdência militar sancionada em 2019 deu mais vantagens a essa categoria. Quando comparada à reforma dos trabalhadores da iniciativa privada, os militares poderão receber salário integral ao se aposentar, conforme já mencionado, não terão idade mínima obrigatória e pagarão contribuição de 10,5% (enquanto os demais pagarão entre 7,5% e 11,6%, sem garantia de paridade e integralidade), em linhas gerais, a despeito de algumas diferenças na transição, tais regras também valem para policiais militares e bombeiros dos estados.

A reforma da previdência militar veio acompanhada por aumento de gratificações que mascaram a concessão de aumento. Criou-se o adicional de disponibilidade (inerente à disponibilidade permanente e à dedicação exclusiva do militar, a variar entre 5% a 41% do soldo, conforme a patente). No entanto, a reforma não trouxe nenhuma vedação sobre atividades que o militar possa desempenhar após o cumprimento da rotina de trabalho nas organizações das Forças Armadas e sobre a percepção do referido adicional quando o militar é reformado, uma vez que, conforme

disposto no Estatuto dos Militares, não podem ser convocados ou mobilizados para a prestação de serviço. Dessa forma, as seguintes críticas podem ser enumeradas em relação ao seguinte percentual:

- i. Percepção do adicional para militar reformado, quando o mesmo não poderá ser convocado à prestação de serviço. Nesse caso, é necessário refletir se há dedicação exclusiva, já que a própria lei veda a convocação do militar reformado para a prestação de serviço; e
- ii. Não restringe o recebimento do referido adicional quando o militar desempenha outras atividades (docência, tarefa por tempo certo, por exemplo).

Dessa forma, os militares foram a única carreira do serviço público a ter aumento salarial, por meio de aumento de gratificações, garantido para o período de 2020 a 2023, enquanto o congelamento foi a regra geral para todas as demais categorias. Esse aumento pode alcançar 72% no caso dos militares de patentes mais altas, com a inclusão de outros benefícios relacionados à reforma na carreira militar, tais como: criação do adicional de disponibilidade e aumento do adicional de habilitação.

Cabe citar a gratificação de representação<sup>7</sup> que já existia na estrutura remuneratória anterior. No entanto, a reforma dos militares exclui o recebimento da gratificação do desconto de pensão militar, representando um aumento indireto do valor líquido recebido pelos militares.

Situação igualmente questionável está no aumento da ajuda de custo quando os militares são transferidos para a reserva remunerada. Por ocasião da reforma, a quan-

tidade de ajuda de custos teve aumento de 100%, passando de 04 para 08 remunerações, sem qualquer abatimento de imposto de renda. A justificativa utilizada para o referido aumento é o fato de os militares não apresentarem FGTS. Destaca-se que os servidores públicos também não apresentam FGTS e tampouco são beneficiados por quantias dessa magnitude quando se aposentam. Para um oficial de mais alta patente, o valor pode alcançar, no mínimo, R\$ 193.000,00.

A justificativa apontada para tamanho benefício é a defasagem salarial entre militares e carreiras do Poder Executivo. Conforme audiência realizada no dia 21 de novembro de 2019, na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE): delegados e peritos da Polícia Federal, por exemplo, começam a carreira ganhando R\$ 22.672, podendo chegar a R\$ 31 mil. Valor semelhante ao de um auditor da Receita Federal, que entra no serviço público recebendo R\$ 21 mil, podendo atingir R\$ 29 mil no topo de sua carreira. Um advogado da União também recebe R\$ 21 mil ao tomar posse, chegando a R\$ 27,3 mil no auge.

Diplomatas, gestores, analistas do Banco Central e algumas outras categorias também já entram no serviço público civil recebendo mais que diversas categorias de militares no topo da carreira. O salário base desses cargos é de R\$ 19 mil, chegando a R\$ 27,4 mil no topo das carreiras civis. Funcionários da Agência Brasileira de Inteligência (Abin) e mesmo policiais militares do Distrito Federal também ganham mais hoje que os militares das três Forças Armadas.

A diferença salarial entre os militares e os grupos apontados existe. Mas nos argumentos utilizados não são abordadas

7 É uma parcela remuneratória devida aos oficiais-generais; e em caráter eventual, conforme regulamentação, aos militares em cargo de comando, direção ou chefia de organização militar, conforme regulamento de cada Força Armada; pela participação em viagem de representação ou de instrução; em emprego operacional; ou por estar às ordens de autoridade estrangeira no País.

especificidades remuneratórias dos militares que as carreiras civis não apresentam. Para isto, basta verificar que tais carreiras não fazem jus a auxílio natalidade de mesmo montante, não apresentam paridade e integralidade e sobretudo não recebem adicionais ou gratificações quando se aposentam. Além disso, todos os adicionais e gratificações que os militares possuem se mantêm por ocasião da transferência para a reserva remunerada. Por outro lado, os civis não mantêm as gratificações que recebem quando se aposentam.

Dessa forma, a afirmação de que os servidores civis recebem salários maiores do que os militares requer uma análise intertemporal dos rendimentos que não deve ser negligenciada.

Por fim, na tramitação ora em curso referente à reforma administrativa (PEC 32/2020; nova EC 109/2021 emergencial etc.), tampouco os militares serão contemplados, restando aos trabalhadores civis da estrutura administrativa brasileira arcar com o ônus praticamente integral de uma reforma que já é, sabidamente, mais uma peça no arco de reformas trabalhista e fiscal pertencente ao projeto liberal-fundamentalista de mercado.

## 6. Considerações Finais

A presença dos coturnos é uma constante na vida política brasileira. Embora a relação entre civis e militares tenha sido uma agenda secundarizada pelo campo progressista no ciclo da Nova República, essa sempre foi uma questão latente que veio à tona diante da crise institucional brasileira dos últimos anos.

Os avanços e contradições na política de defesa dos governos Lula e Dilma trouxeram à tona tensões pretéritas e conflitos presentes que explicitaram a insatisfação das Forças Armadas com o projeto político em curso naquele momento, e por isso os generais passaram a atuar como *poder moderador* ao longo do processo político e

eleitoral do último período.

Além de exercerem papel fundamental na vitória e na assunção de Bolsonaro, os militares conformaram o grupo que ocupou a estrutura do Estado de maneira mais estratégica e intensa, tal posicionamento tornou essa corporação um ator privilegiado para influenciar e mediar conflitos nas mais diversas áreas do governo.

Desde então, os militares tem exercido seu poder de agenda, de veto e de tutela governamental, conformando um cenário em que as fardas tem atuado, na prática, como Poder Moderador da República. Apesar de o governo estar apenas no meio de seu mandato, é lícito supor que os militares tem atuado como fiadores de Bolsonaro e como tutores, em última instância, do próprio bolsonarismo em voga no país.

Se, por um lado, a conjuntura deixa claro que Bolsonaro precisa dos militares, por outro lado, ainda não é evidente até que ponto os militares também precisarão do bolsonarismo para se manter no poder doravante.

Por todos esses motivos, é importante ressaltar, as forças armadas brasileiras tem se movido não por qualquer espírito nacionalista, estatista ou desenvolvimentista, mas muito mais por interesses geopolíticos que as fizeram estabelecer um compromisso estratégico de alinhamento pleno e automático aos EUA, com a entrega dos recursos naturais estratégicos do país e com um pragmatismo associado ao neoliberalismo, e também por interesses corporativistas que as permitiram conquistar uma reforma da previdência benéfica, uma reforma favorável da carreira militar, além de inúmeros cargos bem remunerados e de confiança no interior do governo. Ademais, os militares estarão ausentes das medidas restritivas e punitivas que se anunciam pela reforma administrativa em tramitação via PEC 32/2020 e demais medidas legislativas de flexibilização e precarização dos

contratos de trabalho no setor público e de contenção dos gastos públicos com pessoal. Tudo isso em um ambiente em que as fronteiras brasileiras ganham uma importância geopolítica sem precedentes. Não é apenas Bolsonaro que se cerca de militares, os militares também cercam o governo Bolsonaro.

Desde que foi eleito, Jair Bolsonaro nunca fez questão de esconder ou omitir a sua dívida com as Forças Armadas: *“o senhor é um dos responsáveis por eu estar aqui”*, afirmou o presidente capitão ao então General Eduardo Villas Boas referindo-se à sua eleição.

Nos últimos dois anos essa dependência se intensificou. No interior do governo a ruptura do bolsonarismo com o *lavajatismo jurídico*, a perda de força relativa do *olavismo ideológico*, somado às tensões com parte da grande imprensa e o desconforto de parcela do empresariado, criaram um ambiente de acomodação de forças que resultou na ampliação dos espaços ocupados pelos militares no governo. A cada novo embate ideológico derrotado, a cada nova suspeita de corrupção e ilícitos envolvendo o clã Bolsonaro e a cada novo erro de política pública por parte dos civis, os militares avançam pelo menos uma casa no tabuleiro. Sendo assim, ora sob efeito da adesão irrestrita, ora sob o argumento da redução de danos, os militares se posicionam como fiadores e tutores, mas também, cada vez mais, corresponsáveis pelos erros e acertos do governo Bolsonaro.

Esse movimento não sofreu nenhuma resistência efetiva por parte dos setores da sociedade civil e paulatinamente foi sendo normalizado e naturalizado. Enquanto parcela dos atores políticos à esquerda acreditou no mito de que os militares brasileiros seriam nacionalistas ou estatistas, parcela dos atores políticos à direita reiterou a ideia de que os militares seriam politicamente imunes à corrupção e tecnicamente superiores em matéria de gestão. Ledo engano.

Essa mitologia tem sua origem no reconhecido papel exercido pelos militares na formação do Estado e no desenvolvimento da industrialização ao longo do século XX. Mas os militares de ontem não se equivalem aos de hoje.

Desde a vitória liberal-conservadora, ainda no período da ditadura, o que impera nas Forças Armadas em matéria de geopolítica é a defesa do alinhamento automático ao governo norte-americano. Essa escolha desobrigou boa parte dos nossos militares de se empenhar na formulação de estratégias nacionais, liberando tempo e energia para que se concentrassem prioritariamente em interesses corporativos da caserna. Para além de “neoliberais” ou “neodesenvolvimentistas”, os militares brasileiros tornaram-se “corporativistas”.

É com esse espírito que parte significativa dos militares tem avançado dentro do governo Bolsonaro, em ministérios e empresas estatais. Sendo assim, os militares se embaraçam não apenas como fiadores dos problemas do governo, mas também como seus responsáveis.

Vejamos alguns dos problemas nos ministérios encabeçados por militares. Como é possível confiar na superioridade ética e moral de uma Casa Civil que conduz reuniões ministeriais tão desqualificadas quanto aquela que veio a público em 2020? Como crer na competência estratégica de um GSI que não identifica drogas em aviões da FAB e em um ministro que se deixa gravar em conversa particular pela imprensa? Como acreditar no espírito republicano de uma Secretaria de Governo que admite interferências na Polícia Federal ou em um ministro da Secretaria Geral que acolhe interesses pessoais da família presidencial? Como é possível sustentar a vocação nacional de uma pasta de Ciência e Tecnologia em desmonte acelerado e que se posiciona de maneira pouco estratégica em um tema tão crucial como o da tecnologia 5G? Como defender o espírito inovador de

uma área de Minas e Energia impactada por desmontes e apagões? Como apostar em Transparência em um governo movido a fake news? Como admitir que a área de Infraestrutura tenha posições tão refratárias contra investimentos públicos? Como aceitar uma vice-presidência que se responsabiliza pelas relações com a China e pela Amazônia no período em que o país mais tem esgarçado o diálogo com o país asiático e tem batido recordes de desmatamentos e queimadas?

Por todos esses e outros motivos não é mais possível isentar as alas militares da responsabilidade e da cumplicidade com o desastre protagonizado por Bolsonaro. O caso do ex-ministro da saúde, general Eduardo Pazuello<sup>8</sup>, é dos mais emblemáticos na desmistificação da suposta aura de competência política, intelectual e administrativa dos militares.

Pazuello entregou o comando da 12ª Região Militar, mas se recusou a ir para a reserva, criando uma indesejável mistura entre Forças Armadas e Poder Executivo. O general não domina nem mesmo os saberes que deveriam compor seu repertório militar, não entende de geografia (ao tratar da propagação da pandemia, associou o inverno no hemisfério Norte do globo à região Nordeste do Brasil), não entende de Estado (afirmou que não conhecia o SUS), não entende de planejamento (deixou de coordenar as ações dos entes federativos), não entende de distribuição (deixou mais de 6,8 milhões de testes contra a COVID-19 vencerem em estoque) e não entende de logística (atrasou a definição sobre a compra de seringas, agulhas e insumos para a vacina).

Algumas áreas sensíveis passam por intenso processo de militarização: na gestão socioambiental há mais de 90 militares alo-

cados em áreas como Funai, Ibama, ICM-Bio, Sesai, Incra, Mapa, Funasa, FCP, além do Ministério do Meio-Ambiente e do Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento. No Ministério da Saúde, apenas durante o período de pandemia, foram nomeados pelo menos 17 militares.

O quadro não é diferente nas empresas estatais e autarquias, há uma plêiade de militares nomeados em boa parte delas: Amazul, Caixa, Casa da Moeda, Chesf, Correios, CPRM, Dataprev, EBC, Ebserh, Eletrobras, Emgepron, EPL, Finep, Imbel, INB, Infraero, Nuclep, Petrobras, Serpro, Telebras, Valec. Em muitas dessas empresas a tônica segue na contramão da linha geral da política econômica do próprio governo, ao invés de desinvestimentos algumas foram brindadas com capitalização, ao invés de privatização se indica que algumas devem passar apenas por fusões.

Tal presença já garantiu aos militares importantes acordos internacionais de defesa, ratificando o alinhamento automático com os EUA, além da ampliação do orçamento do Ministério da Defesa e do fortalecimento de projetos e empresas a ele vinculadas. Mais ainda, não faltam ganhos corporativos para as armas: privilégios previdenciários, como aposentadoria integral e sem idade mínima, reajustes reais do soldo de cerca de 13%, o que não ocorreu com o salário mínimo, e aumento de adicionais, bonificações e gratificações diversas. Em empresas estatais, por exemplo, o pagamento de jetons para militares subiu cerca de 9,7% em 2020, para não mencionar ganhos adicionais e cumulativos com cargos de confiança e adjacências. A amplitude dos ganhos corporativos e em proventos pessoais indica que os militares não retornarão para os quartéis de maneira automática ou voluntária, qualquer que seja o

8 O presente texto foi redigido antes da demissão do então Ministro Eduardo Pazuello e antes da abertura da CPI da COVID-19. Os novos eventos apenas reforçam a inabilidade do general na condução do Ministério da Saúde.

próximo governo.

O quadro deveria causar preocupação, inclusive, dentro das próprias Forças Armadas. Pois a boa reputação e a confiança de que ainda desfrutam os militares na opinião pública rivaliza a cada dia com as digitais impressas pelos fardados nos erros do governo. Além disso, ao aceitarem o desgoverno da atual política externa, os militares se colocam em posição subalterna para a interlocução com EUA, China, União Europeia e até mesmo com alguns países vizinhos.

Sendo assim, em tempos nos quais se

debatem as possibilidades de construção de uma “frente ampla ou popular”, a defesa de um Legislativo “livre, independente e autônomo” e a reconstrução de um Estado que promova “a vida, a saúde, o trabalho e os direitos”, a consolidação de uma “democracia viva e forte” no Brasil passa por um pacto que assegure o retorno dos militares aos quartéis, para o bom exercício das suas funções constitucionais. Um Brasil verdadeiramente democrático deve dispensar definitivamente a tutela das fardas e instalar de modo permanente o comando civil sobre o monopólio estatal da força e das armas.

## Referências Bibliográficas

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

CARVALHO, Maria Alice (org.). Para pensar o Exército brasileiro no século XXI. Rio de Janeiro, PUC-Rio, 2019.

COELHO, Edmundo Campos. Em Busca de Identidade: O Exército e a política na sociedade brasileira. Rio de Janeiro: Record, 2000.

COUTO E SILVA, Golbery. Planejamento Estratégico. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

CUNHA, Paulo Ribeiro. Militares na política ou política entre os militares: uma falsa questão. In: Barbosa, Jefferson Rodrigues (org.). Militares e política no Brasil. São Paulo, Expressão Popular, 2018.

DEO, Anderson. Uma transição a long term: a institucionalização da autocracia burguesa no Brasil. In: Pinheiro, Milton (org.). Ditadura: o que resta da transição. São Paulo, Boitempo, 2014.

MEIRELLES, Bolivar Marinho Soares. Ideologia na educação do militar brasileiro. In: Barbosa, Jefferson Rodrigues (org.). Militares e política no Brasil. São Paulo, Expressão Popular, 2018.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo. Militares: pensamento e ação política. Campinas, Papirus, 1987.

ROCHA, Antonio Jorge Ramalho. Política externa e política de defesa no Brasil: civis e militares, prioridades e a participação em missões de paz. Coimbra, CES, 2016.

SECCO, Lincoln. A hegemonia tardia. In: Pinheiro, Milton (org.). Ditadura: o que resta da transição. São Paulo, Boitempo, 2014.

STEPAN, Alfred. Os Militares e a Política. Princeton: Princeton University Press, 1971.

ZAVERUCHA, Jorge. Relações civis-militares: o legado autoritário da Constituição de 1988. In: Teles, Edson (org.). O que resta da ditadura. São Paulo, Boitempo, 2010.

VIEIRA, Ricardo Zortéa. Em busca da supremacia: guerra multidimensional no Cone Sul e a transformação estrutural brasileira do século XX. Tese de Doutorado. IE/UFRJ, 2018.

VICTOR, Fábio. Mal-estar na caserna. São Paulo, Revista Piauí, Edição 138, março 2018. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/mal-estar-na-caserna/>>

VICTOR, Fábio. O vice a cavalo. São Paulo, Revista Piauí, Edição 147, dezembro 2018. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/?s=militar>>



**FONACATE**

Fórum Nacional Permanente  
de Carreiras Típicas de Estado

[www.fonacate.org.br](http://www.fonacate.org.br)