

Os desafios da democratização brasileira no século XXI: a produção legislativa acerca da destinação das forças armadas

*Marcelo Romero**

RESUMO

Este artigo objetiva analisar a produção legislativa acerca da destinação das Forças Armadas no Brasil durante a segunda metade do século XX e início do século XXI. A hipótese central infere que os períodos ditatoriais, vigentes durante o regime republicano no país, impuseram severos limites legais aos processos de democratização da formação social brasileira a ponto de garantirem a sobrevivência de mecanismo institucionais autoritários no interior do Estado de direito. A investigação realizar-se-á por meio da verificação da dinâmica dos preceitos constitucionais elaborada para a normatização do papel das Forças Armadas nas Constituições de 1946, 1967 e 1988, e na legislação complementar referente ao assunto instituída posteriormente.

Palavras-chave: Democratização brasileira. Produção Legislativa. Autoritarismo. Forças Armadas.

ABSTRACT

This article aims to analyze the legislative production regarding the destination of the Armed Forces in Brazil during the second half of the 20th century and the beginning of the 21st century. The central hypothesis infers that the dictatorial periods, in force during the republican regimen in the country, imposed severe legal limits to the processes of democratization of the Brazilian social formation to the point of guaranteeing the survival of authoritarian institutional mechanisms within the State of law. The investigation will be conducted by means of verifying the dynamics of the constitutional precepts elaborated to the normatization of the role played by the Armed Forces in the Constitutions of 1946, 1967 and 1988, and the complementary legislation referring to the subject instituted afterwards.

* Doutorando em História pela Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF. Mestre em História e Cultura Política pela Universidade Estadual Paulista – UNESP. Professor do Centro de Ensino Superior de Juiz de Fora – CES/JF. mromerobr@gmail.com

Keywords: Brazilian democratization. Legislation. Authoritarianism. Armed Forces.

1 INTRODUÇÃO

A vigência de um Estado republicano no Brasil é recente se comparada à história dos países Ocidentais nos quais esse modelo de organização foi ensejado originariamente. Nesses países, o processo de construção do poder em bases republicanas percorreu longa trajetória até que os mecanismos legais, relativos à preservação dos direitos fundamentais dos cidadãos, alcançassem patamares mínimos de preservação, ampliação e manutenção.

O Estado brasileiro, por sua vez, convive com práticas autoritárias desde a proclamação da República. O Estado Novo (1937-1945) e a ditadura civil-militar (1964-1985) foram, inclusive, períodos nos quais o regime republicano foi subtraído em favor de regimes autoritários. Os períodos ditatoriais impuseram severos limites legais aos processos de democratização da formação social brasileira a ponto de garantirem a sobrevivência de práticas autoritárias mesmo no momento do retorno ao Estado de direito.

Tornaram-se relevantes, desse modo, as análises acerca dos procedimentos de elaboração das leis no Brasil, especialmente as que compõem os textos constitucionais. Mais especificamente, o estudo da trajetória do papel reservado às Forças Armadas pelas constituições republicanas brasileiras constitui-se em profícuo critério de verificação da capacidade de sobrevivência dos mecanismos legais herdados dos períodos em que o país viveu sob a égide do autoritarismo.

A Constituição de 1988, por exemplo, não conseguiu se desvencilhar do “entulho autoritário” institucionalizado ao longo da ditadura que lhe antecedeu. O intervencionismo militar, a autonomia das Forças Armadas e a proeminência do poder Executivo sobre os demais poderes no recurso às tropas militares federais, são alguns dos elementos que permitem a identificação da sobrevivência de práticas autoritárias no interior da legislação concernente ao Estado brasileiro contemporâneo.

A atribuição do papel de guardiãs da lei e da ordem e a dificuldade em submeter o poder militar ao poder político civil são indicadores significativos da função interventora que as constituições republicanas

historicamente garantiram às Forças Armadas, assegurando, dessa forma, alto grau de autonomia das corporações militares diante do Estado republicano no Brasil.

A submissão à autoridade presidencial, com a ressalva de que se realizasse “dentro dos limites da lei”, e a condição de garantidoras da lei e da ordem foram prerrogativas atribuídas às Forças Armadas desde o primeiro texto constitucional da República brasileira e reiteradas nas demais constituições elaboradas ao longo de sua história. A análise da legislação referente à destinação das Forças Armadas, por meio da comparação dos artigos das Constituições de 1946, de 1967 e de 1988, das Leis Complementares e dos Decretos relativos ao tema, permite vislumbrar o percurso da função que se lhes atribuiu ao longo da segunda metade do século XX.

2 DESENVOLVIMENTO

Na Constituição de 1946, os artigos referentes à destinação das Forças Armadas são os de números 176 e 177:

Artigo 176 – As Forças Armadas, constituídas essencialmente pelo Exército, Marinha e Aeronáutica, são instituições permanentes, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei.

Artigo 177 – Destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem (BRASIL, 1946).

Na Constituição de 1967, elaborada durante a vigência da ditadura militar, é o artigo 92 que versa a respeito do papel reservado às corporações militares:

Artigo 92 – As forças Armadas, constituídas pela Marinha de Guerra, Exército e Aeronáutica Militar, são instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei.

§ 1º – Destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os Poderes constituídos, a lei e a ordem (BRASIL, 1967).

A obediência ao Presidente da República, condicionada aos

“limites da lei”, permitiu aos comandantes das tropas militares federais julgar se a prática política dos sucessivos presidentes encontrava-se ou não de acordo com os limites legais. Desse modo, atribuiu-se a elas, constitucionalmente, a função de “força ajuizante” (OLIVEIRA, 1994, p. 131) capaz de lhes facultar a intervenção militar em nome da legalidade. Para Oliveira (1994, p. 26),

[...] este é o conceito da obediência condicional das Forças Armadas ao poder político-civil. A autonomia política, conquistada ao longo da República, reforçou de tal maneira o papel dos militares que o preceito da obediência condicional torna evidente que: a) as instituições políticas são potencialmente tuteladas pelo aparelho militar, pois, não prevendo elas mesmas seus próprios mecanismos de conservação e mudança, a garantia dos poderes constitucionais (ou constituídos, conforme a Constituição de 1967, repetido em 1969) corresponde a uma tarefa militar. b) a obediência dentro da lei abre enorme espaço ao ator político que julga quais são estes limites e em que condições obedecerá [...]

José Murilo de Carvalho também salientou a capacidade de deliberação atribuída às Forças Armadas pelos textos constitucionais desde o início do período republicano:

[...] Introduzida em 1891 por Rui Barbosa para refrear o Executivo, serviu posteriormente para justificar todos os intervencionismos, pois parecia dar aos militares o poder de julgar da [sic] legalidade das ações do governo. Criou a [sic] República o que a Constituição Imperial buscou a todo custo evitar: uma força armada deliberante (CARVALHO, 2005, p. 133).

No momento da elaboração da Carta de 1988, a manutenção da expressão que condicionava a obediência das Forças Armadas aos “limites da lei” foi reivindicada pelos setores militares, levando-os a objetar os motivos apresentados pela Comissão Afonso Arinos em favor de sua supressão (OLIVEIRA, 1994, p. 135).

Com o objetivo de sustentar a preservação de sua prática intervencionista, os militares fundamentaram seus argumentos em torno da doutrina de segurança nacional que, desde o fim da II Guerra Mundial, postulava a necessidade de envolvimento das Forças Armadas

nas questões relativas à ordem interna e não somente à defesa externa.

Em países nos quais existe maior controle do poder político civil sobre os setores militares, a responsabilidade pela segurança interna fica a cargo das forças policiais que têm nas tropas militares federais suas forças auxiliares e de reserva. No Brasil, essa relação se deu em sentido contrário, ou seja, pelo parágrafo 6º do artigo 144 da Constituição de 1988, as forças policiais “são forças auxiliares e reserva do Exército” (BRASIL, 1988).

O relator da Subcomissão de Defesa do Estado, durante os trabalhos constituintes, acabou por coadunar, portanto, com as pressões exercidas pelas Forças Armadas:

[...] em vez de separar as forças responsáveis pela ordem interna da responsável pela ordem externa, bem como de fazer valer o preceito de que, em tempo de paz, as tropas militares federais são forças de reserva das Polícias Militares e em tempo de guerra, o inverso, Fiúza optou por favorecer a autonomia das Forças Armadas. Ou seja, manteve o controle parcial do Exército sobre as PMs, alegando que o governo necessitaria de todas as suas forças para controlar os contestadores da ordem social [...] (ZAVERRUCHA, 2005, p. 61).

Ao longo da constituinte de 1988, na tentativa de restringir a ingerência militar, o anteprojeto da Comissão Afonso Arinos previu substantiva modificação na destinação das Forças Armadas de forma a eliminar a função de guardiãs da lei e da ordem historicamente atribuída aos militares. Isso gerou profunda insatisfação entre os últimos, a ponto de o Ministro do Exército, o general Leônidas Pires Gonçalves, ameaçar não permitir a continuidade dos trabalhos constitucionais (ZAVERRUCHA, 2005, p. 66). Assim, o artigo que tratou da destinação das Forças Armadas na Constituição de 1988 foi elaborado com a seguinte redação:

Artigo 142 – As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem (BRASIL, 1988).

Como se pode observar, a capacidade deliberativa sustentada pela obediência condicional das Forças Armadas à autoridade presidencial desapareceu do último texto constitucional. O artigo acrescentou, ainda, outra relevante alteração. Estreitou-se o recurso à intervenção militar à garantia dos poderes constitucionais, podendo realizar-se em virtude da preservação da lei e da ordem somente quando tal prática fosse reivindicada por algum dos poderes. Essa última modificação distribuiu a iniciativa do recurso às tropas militares federais entre os três poderes, retirando do Executivo sua histórica primazia – como prescreviam os textos constitucionais anteriores – e conferindo ao Legislativo e ao Judiciário equivalência de autoridade nessa matéria.

Ainda ao longo da elaboração do texto constitucional de 1988, alguns constituintes interpretaram as alterações do artigo 142 como mecanismos capazes, finalmente, de restringir a autonomia militar. Foi o caso do então senador Fernando Henrique Cardoso:

Ora, pelo texto agora aprovado, a iniciativa é, claramente, dos poderes constitucionais e a responsabilidade da decisão é, em última instância, do presidente da República, pois o mesmo artigo diz que as Forças Armadas organizam-se com base na hierarquia, *sob a autoridade suprema do presidente da República* [...] a formulação aprovada [...] parece que atende adequadamente ao papel dos militares na ordem democrática (CARDOSO, 1987 apud OLIVEIRA, 1994, p. 190).

Fernando Henrique Cardoso foi mais adiante em sua compreensão sobre os significados do artigo 142. Interpretou-os como a efetivação da subordinação do poder militar ao civil, de forma a romper com a tutela das Forças Armadas sobre a formação social brasileira:

Declaro enfaticamente que este texto (do relator Bernardo Cabral) rompe com a teoria da tutela, dotando a nossa Constituição de um instrumento moderno, que não tapa o sol com a peneira, sabe que as Forças Armadas existem e que, em certos momentos, o poder civil precisa delas, mas que elas não de ser silentes, obedientes, e hierarquizadas ao poder civil que se fundamenta no voto popular (CARDOSO, 1987 apud OLIVEIRA, 1994, p. 190).

De outro modo, pode-se compreender a manutenção da prerrogativa de guardiãs da lei e da ordem atribuída às Forças Armadas

pelo artigo 142 como a reafirmação do histórico intervencionismo militar instituído desde a Constituição de 1891 quando “o papel de guardas da lei e da ordem tornou-se também, aos poucos, fácil justificativa para intervenções e transformou as Forças Armadas em polícia de luxo, lançando o país no pretorianismo” (CARVALHO, 2005, p. 133-134).

Outro aspecto a ser ressaltado sobre a redação do artigo 142 foi a indefinição criada em torno da ideia de “ordem”. Em vez de romper com a autonomia das Forças Armadas, como inferiu Fernando Henrique Cardoso, aumentou o espaço para o julgamento e a deliberação dos militares sobre o a questão:

[...] ordem não é um conceito neutro e sua definição operacional em todos os níveis do processo deliberativo envolve escolhas que refletem as estruturas política e ideológica dominantes. Portanto, a noção de (des)ordem envolve julgamentos ideológicos e está sujeita a estereótipos e preconceitos sobre a conduta (in) desejada de determinados indivíduos. [...] Na prática termina cabendo às Forças Armadas decidir quando houve violação da lei e da ordem. E quem as violou (ZAVERUCHA, 2005, p. 64-65).

O papel de guardiãs da lei e da ordem atribuída às Forças Armadas no Brasil, mais uma vez reiterado pela Carta de 1988, é precisamente aquilo que permite a sobrevivência da tutela e do intervencionismo militar sobre as instituições políticas do país. Com isso, além de preservar a capacidade deliberativa acerca da manutenção, ou não, dos poderes constitucionais – por meio da garantia de sua condição de “força ajuizante” – continua a permitir que os militares se constituam como uma força política capaz de se sobrepôr à legalidade constitucional e de estabelecer os limites para o processo de democratização da formação social brasileira.

Para Oliveira (1994, p. 137), “exceto pela não inclusão da expressão ‘dentro dos limites da lei’ o Artigo 142 da Constituição de 1988 contempla plenamente as reivindicações militares”. Zaverucha (2005, p. 65), por sua vez, entende que “a Constituição de 1988, tal qual a anterior, tornou constitucional o golpe de Estado desde que liderado pelas Forças Armadas”.

Mais um problema, ainda, pode ser observado na redação do artigo 142. O texto não especifica qual âmbito dos poderes constitucionais –

municipal, estadual ou federal – foi autorizado a fazer uso das tropas. As indeterminações não tardaram a apresentar suas consequências,

[...] um juiz de Direito solicitou ao Exército a reintegração de posse da Companhia Siderúrgica Nacional de Volta Redonda, durante a greve operária no final de 1988. O resultado é de conhecimento público: três mortos, aumento da dependência tutelar do presidente Sarney com relação ao ministro do Exército Leônidas Pires Gonçalves e interferência direta no clima em que se realizaram as eleições municipais daquele ano (OLIVEIRA, 1994, p. 188).

Efetiva alteração no campo legislativo do cenário descrito realizou-se somente em 1991, durante o governo Collor, por meio da Lei Complementar nº 69. No artigo correspondente à destinação das Forças Armadas a nova lei estabeleceu que:

Artigo 8º – O emprego das Forças Armadas, na defesa da Pátria, dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, é da responsabilidade do Presidente da República, que o determinará aos respectivos militares.

§ 1º – Compete ao Presidente da República a decisão do emprego das Forças Armadas, por sua iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por qualquer dos poderes constitucionais, através do Presidente do Supremo Tribunal Federal ou do Presidente do Senado Federal ou do Presidente da Câmara dos Deputados, no âmbito de suas respectivas áreas.

§ 2º – A atuação das Forças Armadas ocorrerá de acordo com as diretrizes do Presidente da República, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal (BRASIL, 1991).

Note-se que o parágrafo 1º reconduziu a primazia do apelo às Forças Armadas ao presidente da República ao estabelecer que os demais poderes necessitam de sua autorização para tanto. Prescreveu também que a iniciativa realizar-se-ia circunscrita ao âmbito federal dos demais poderes. Eliminaram-se, desse modo, as indeterminações referentes a que âmbito dos poderes constitucionais e de que maneira eles devem proceder para fazer uso das tropas militares federais.

Ao restabelecer a exclusividade do aval para a utilização das tropas ao Executivo e reiterar o emprego das Forças Armadas na defesa da lei e da ordem – sem especificar a que ordem se está referindo –, a nova legislação recuperou, no entanto, o sentido das prescrições existentes nas Constituições de 1946 (artigo 177), de 1967 (artigo 92) e de 1988 (artigo 142), que consignavam os poderes constitucionais e a manutenção da ordem pública à tutela militar.

Isso não significa dizer que modificação alguma tenha se realizado na destinação das Forças Armadas, pois a Lei Complementar nº 69 acrescentou importante ressalva. Em seu artigo 8º, o parágrafo 2º restringiu o emprego das tropas ao prescrever que estas somente poderão ser convocadas quando “esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública” (BRASIL, 1991). A lei antepôs a necessidade de utilização da força policial ao recurso das Forças Armadas, isto é, passou a subentender que as tropas militares federais são forças auxiliares e de reserva das forças policiais, contrariamente ao que foi estabelecido pelo artigo 144 da Constituição de 1988.

A ressalva foi introduzida somente em 1991, pois, durante a constituinte de 1988, os militares encontravam-se profundamente empenhados e em melhores condições de manter as suas prerrogativas intervencionistas e a sua autonomia diante do poder político civil. O mesmo se pode dizer com relação às propostas da Constituinte acerca da extinção do Serviço Nacional de Informações (SNI) e do surgimento do Ministério da Defesa. A extinção do SNI só foi possível durante o governo Collor. A criação do Ministério da Defesa, no governo Fernando Henrique Cardoso.

O surgimento do Ministério da Defesa somente no governo Fernando Henrique Cardoso demonstra o quanto a autonomia militar no Brasil contemporâneo ainda é evidente. O ministério foi criado muito mais como uma estratégia para a conquista de um assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ZAVERRUCHA, 2005, p. 215) do que para atender às demandas – existentes desde antes da Constituinte de 1988 (OLIVEIRA, 1994, p. 154) – em favor da subordinação da intervenção militar ao poder político civil.

Pode-se inferir que outro aspecto a reafirmar o caráter instrumental da criação do Ministério da Defesa foi a redação da Lei Complementar

nº 97 (BRASIL, 1999). O texto da Lei Complementar anterior (nº 69) – referente à destinação das Forças Armadas no seu papel de guardiãs da lei e da ordem – foi reproduzido sem alterações pela lei criada em 1999 em seu artigo 1º e reiterado em seu artigo 15. Embora o artigo 3º subordine ao ministro da defesa as tropas militares federais, seus comandantes têm autoridade equiparada ao ministro civil, como atesta o organograma da disposição hierárquica do ministério¹.

Outra evidência da preservação da autonomia militar no governo Fernando Henrique Cardoso consistiu na reiteração, efetivada pelo Decreto nº 3.897 de 2001, da exclusividade do presidente “na decisão do emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem” (BRASIL, 2001). Mais que isso, o decreto atribuiu às tropas militares federais o poder e a função de polícia quando as voltou também para a manutenção da segurança pública, como se pode verificar no seu artigo 3º:

Artigo 3º – Na hipótese de emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem, objetivando a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, porque esgotados os instrumentos a isso previstos no art. 144 da Constituição, lhes incumbirá sempre que se faça necessário, desenvolver as ações de polícia ostensiva, como as demais, de natureza preventiva ou repressiva, que se incluem na competência, constitucional e legal, das Polícias Militares, observados os termos e limites impostos, a estas últimas, pelo ordenamento jurídico.

Parágrafo único – consideram-se esgotados os meios previstos no art. 144 da Constituição, inclusive no que concerne às Polícias Militares, quando, em determinado momento, indisponíveis, inexistentes, ou insuficientes ao desempenho regular de missão constitucional (BRASIL, 2001).

Em nenhum momento prescreveu-se o controle da iniciativa presidencial por parte do poder Legislativo ou do Judiciário. Nem mesmo quando se ressaltou que a função de polícia assumida pelas tropas militares federais efetuar-se-ia nos limites estabelecidos pelo ordenamento jurídico, pois este está referido às polícias militares que, por sua vez, respondem apenas aos poderes Executivos no âmbito federal e no estadual. O artigo 4º permitiu, ainda, o aumento do predomínio das

¹ ORGANOGRAMA do Ministério da Defesa. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/estrutura/index.php>>. Acesso em: 12 jul. 2010.

Forças Armadas sobre o contingente policial ao instituir a possibilidade de controle das forças policiais estaduais pelo comandante militar responsável pela intervenção (BRASIL, 2001).

O Decreto nº 3.897, portanto, mesmo quando demonstrou preocupação em esclarecer a especificidade da situação que torna possível a intervenção das Forças Armadas na qualidade de força policial, não modificou o sentido das sucessivas legislações criadas sobre a matéria. Ao contrário, explicitou, uma vez mais, a disposição não só de manter o papel de guardiãs da lei e da ordem às Forças Armadas, mas, também, de preservar a prerrogativa da segurança pública como objeto da intervenção militar.

Em 2004, já sob a vigência do governo Lula, foi criada a Lei Complementar nº 117. Essa legislação acrescentou – ao artigo 15 da lei anterior – maiores especificações no que tange à utilização das Forças Armadas quando esgotados os meios próprios de garantia da segurança pública.

O parágrafo 3º exige que as considerações acerca do esgotamento dos recursos policiais para a manutenção da segurança pública sejam “formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional”. O parágrafo 5º estabelece a necessidade de criação de “um centro de coordenação de operações, composto por representantes dos órgãos públicos sob seu controle operacional ou com interesses afins” quando “determinado o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem”. A alteração mais significativa foi a introduzida pelo parágrafo 7º que caracterizou “o emprego e o preparo das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem” como atividade de natureza militar e, em virtude disso, submetidas às prescrições concernentes aos crimes militares (BRASIL, 2004).

Não obstante as contribuições adquiridas pelas alterações na legislação relativa à destinação das tropas militares federais, o arcabouço legal contemporâneo continua, no entanto, a atribuir às Forças Armadas a responsabilidade: a) pela garantia dos poderes constitucionais: transformando-as em fiadoras da ordem constitucional sem permitir, com isso, que tais poderes disponham de mecanismos intrínsecos voltados para a sua manutenção e reprodução; b) pela garantia da lei e da ordem: sem que se especifique o que se depreende por “ordem”,

sequer cogitando-se, inclusive, a introdução do adjetivo democrática ao termo, facultando-lhes a condição de “força ajuizante”; c) pela segurança pública: seja na condição de força militar auxiliar e reserva das forças policiais, seja na assunção dos papéis de forças policiais propriamente ditas, de forma a alargar o seu campo de ingerência no interior de uma organização política republicana.

As sucessivas Leis Complementares, assim como os textos constitucionais elaborados na segunda metade do século XX, não infligiram às corporações militares, portanto, o controle que se imagina dever existir por parte de um Estado republicano nas suas relações com as Forças Armadas.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procedimento nenhum de elaboração das leis se realiza descolado das vicissitudes que caracterizam a formação social que lhe é correspondente. Com a construção do republicanismo no Brasil não é diferente. A reiteração histórica da intervenção e da autonomia militar pela legislação brasileira contemporânea denota que os obstáculos à atribuição de um papel republicano às Forças Armadas ainda estão por ser dirimidos.

Seja qual for o caminho do processo de democratização da formação social brasileira, ele terá de passar, necessariamente, pela eliminação da prescrição legal do intervencionismo militar, assim como pela eliminação de diversos outros mecanismos legalmente instituídos que permitem a sobrevivência de práticas autoritárias no interior do Estado no Brasil.

Se tais práticas ainda subsistem, inclusive com anteparo legal, é porque o conjunto de forças políticas que, na virada do século XX para o XXI, imprimiu a hegemonia de uma orientação social-democrática ao Estado brasileiro – seja ela de matiz empresarial (PSDB) ou trabalhista (PT) – ainda se demonstra incapaz de eliminá-las.

A julgar pelo tratamento dado pelo poder Executivo, tanto no governo Fernando Henrique Cardoso quanto no governo Lula, aos documentos secretos do Estado brasileiro – por meio do Decreto nº 4.553 (BRASIL, 2001) – é possível, até mesmo, inferir que sequer parece ser desejável (ao menos para os referidos governos) que as brechas legais que permitem a longevidade das práticas autoritárias existentes

na legislação brasileira contemporânea sejam suprimidas.

Contrariamente ao que dizem seus governantes, por conseguinte, a formação social brasileira ainda não vivenciou a consolidação de sua democratização. Embora se projete neste sentido, um longo caminho deverá ser percorrido para tanto. Como se procurou atestar, por meio da análise da legislação contemporânea relativa à destinação das Forças Armadas no país, inúmeros obstáculos ainda se antepõem à tarefa a ser realizada.

É certo que não se observa hoje, em regime político algum, a concretização da democracia em sua plenitude (DAHL, 2005). Mas, é verdadeiro também que o movimento que se orienta em favor da democratização não pode se confundir com as práticas que visam obstá-la. Aqueles que apresentam as últimas como efetivação do primeiro pressupõem o intervencionismo e a autonomia militares como sucedâneos da democracia. Caso convençam a todos, o projeto de transição política proposto pelos militares em alguma medida ter-se-á realizado, qual seja, a perene institucionalização do autoritarismo no Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 09 abr. 2009.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 09 abr. 2009.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 09 abr. 2009.

BRASIL. Lei Complementar nº 117 de 02 de setembro de 2004. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 03 set. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp117.htm#art15§3>. Acesso em: 09 abr. 2009.

BRASIL. Decreto-lei nº 3.897 de 24 de agosto de 2001. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 27 ago. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/>

Marcelo Romero

D3897.htm>. Acesso em: 09 abr. 2009.

BRASIL. Lei Complementar nº 97 de 09 de junho de 1999. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jun. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp97.htm#art23>. Acesso em: 09 abr. 2009.

BRASIL. Lei Complementar nº 69 de 23 de julho de 1991. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 24 jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp69.htm>. Acesso em: 09 abr. 2009.

CARVALHO, José Murilo de. **Forças armadas e política no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

DAHL, Robert. **Poliarquia**: participação e oposição. São Paulo: Edusp, 2005.

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

ZAVERUCHA, Jorge. **FHC, forças armadas e polícia**: entre o autoritarismo e a democracia. Rio de Janeiro: Record, 2005.

Artigo recebido em: 02/4/2013
Aceito para publicação em: 22/7/2013