


**TRANSIÇÃO INCOMPLETA, ENCLAVES AUTORITÁRIOS: OS DILEMAS DA
“CONSTITUIÇÃO CIDADÃ” E O CASO DAS FORÇAS ARMADAS**

**INCOMPLETE DEMOCRATIC TRANSITION, AUTHORITARIAN ENCLAVES: THE
CITIZENS CONSTITUTION’S DILEMMA AND THE CASE OF ARMED FORCES**

**TRANSICIÓN INCOMPLETA, ENCLAVES AUTORITARIOS: LOS DILEMAS DE LA
CONSTITUCIÓN CIUDADANA Y EL CASO DE LAS FUERZAS ARMADAS**

Andréa Depieri¹

Paloma da Silva Santos²

 10.21665/2318-3888.v8n16p09-33

RESUMO

A partir da formatação constitucional dada às forças armadas no Brasil, o texto explicita enclaves autoritários remanescentes do processo brasileiro de transição para a democracia, em especial no se refere às relações civis militares.

Palavras-chave: Processo de Transição. Democracia. Constituição. Enclaves Autoritários. Forças Armadas. Controle Civil.

¹ Doutora em Sociologia. Professora na Universidade Federal de Sergipe. E-mail: adepieri2@gmail.com.

² Graduada em Direito. Mestre em Cinema pela Universidade Federal de Sergipe. Mestranda em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais. E-mail: palomassantos@gmail.com.

ABSTRACT

Based on the observation of the Armed Forces on Brazilian Constitutional texts, this article provides a panoramic view of the remaining authoritarian enclaves inherited from the Brazilian transitional process, especially with regard to civil-military relations.

Keywords: Transitional Process. Democracy. Constitution. Authoritarian Enclaves. Armed Forces. Civilian Control of the Military

RESUMEN

A partir del formato que la Constitución de Brasil confiere a las fuerzas armadas el texto muestra los enclaves autoritarios que quedan del proceso brasileño de transición a la democracia, especialmente en lo que respecta a las relaciones civiles militares.

Palabras clave: Proceso de transición. Democracia. Constitución. Enclaves Autoritarios. Fuerzas Armadas. Control civil.

Introdução

O processo brasileiro de redemocratização, após 21 anos da ditadura instaurada pelo golpe militar de 1964, não foi apenas lento e gradual, mas caracterizado também por recuos estratégicos capazes de garantir ao governo militar o efetivo controle do processo de transição. Assim, cada esforço, cada avanço (ainda que pequeno) em direção à restauração democrática no país, foi acompanhado por alguma espécie de ajuste, capaz de manter a transição sob o controle militar. O período de transição, catorze anos, se contarmos do anúncio público de que teria início o processo de distensão política, em 1974, à promulgação do novo texto constitucional, em 1988, foi marcado por sucessivas ondas repressivas (especialmente em 1975 e 1976); pela introdução de senadores “biônicos”; por uma anistia de amplitude reduzida em face dos presos políticos e que, ao mesmo tempo, autoanistiava, sem sequer investigar, os excessos cometidos pelas forças de Estado; pela derrota das “Diretas Já” em 1984 e consequente formação de colégio eleitoral que devolveu ao Brasil um governo civil, porém eleito indiretamente e que, de certo modo, cumpria os planos de transição definidos pelo próprio governo militar.

Sem olhar para trás, com uma transição incompleta, o Brasil seguiu em direção à democracia. Com a abertura política, novos partidos políticos se organizaram e no ano de 1987 o Congresso Constituinte deu início aos trabalhos para a elaboração de uma nova Constituição, marco do pacto político da redemocratização e registro da opção política brasileira por um Estado de Direito organizado democraticamente e que incorporou não só os valores típicos das democracias liberais, como o voto universal, o sistema representativo, a tripartição de poderes e o reconhecimento de direitos civis e políticos, mas também os direitos sociais, em uma modelagem típica dos Estados de bem-estar social.

A nova Constituição ainda declarou os princípios que deveriam, a partir dali, reger os movimentos do Brasil no cenário internacional, a exemplo do reconhecimento da prevalência dos direitos humanos, da autodeterminação dos povos, da defesa da paz, da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (artigo 4º da Constituição

Federal). Por conseguinte, conforme as lições da teoria do direito - em especial do positivismo jurídico - toda a estrutura normativa brasileira deveria estar condicionada aos princípios da Carta de 1988, que solenemente declarou como fundamentos do Estado Democrático de Direito a “soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político” (Artigo 1º da Constituição Federal), sendo objetivos da República Federativa do Brasil construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e ainda promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (Artigo 2º da Constituição Federal). Além disso, os atos administrativos deveriam sempre obedecer à legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade/transparência. (Artigo 37³ da Constituição Federal) e uma série muito específica de normas de controle do poder estatal foram introduzidas, justamente como forma de evitar que os abusos característicos do período ditatorial antecedente não se perpetuassem, a exemplo da proibição da tortura; da garantia de livre expressão, independentemente de censura ou licença; do direito de reunião; da proibição das penas de morte e banimento; da garantia da ampla defesa e do devido processo legal, da proibição da incomunicabilidade dos presos, dentre outros.

Ao final, a Constituição da República Federativa do Brasil apresentou-se como programática (dirigente ou diretiva)⁴, caracterizada por conter normas definidoras de tarefas e programas de ação a serem concretizados pelos Poderes Públicos. A Constituição de 1988 não buscava representar apenas o marco de uma nova organização político-jurídica para o país, mas também e especialmente demarcava simbolicamente a superação do arbítrio e do atraso, em um texto que se dirigia ao futuro, ao que seríamos e como nos constituiríamos dali em diante: um povo justo, livre, solidário, comprometido com o desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza, de todo tipo de desigualdade e discriminação.

³ O princípio da eficiência não constava do texto original, tendo sido acrescido pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998.

⁴ Bello, Bercovici e Lima (2019) chamam a atenção para uma atual descaracterização desse perfil constitucional inicial.

Apelidada de “Constituição Cidadã”, a carta magna de 1988 ficou conhecida por esta aspiração, ou seja, especialmente pelos direitos que garantiu, pelos princípios que afirmou. O texto constitucional de 1988 foi quase que exclusivamente, apresentado e estudado muito mais em face das estratégias de emancipação para as quais acenou, ao incorporar parcela dos avanços civilizatórios construídos até aquele momento, do que em função das incongruências que apresentava. E de fato, a partir da diretriz constitucional que selava o novo pacto político, em muito se avançou, nova e farta legislação infraconstitucional foi produzida para ancorar políticas públicas dispostas a concretizar as diretrizes previstas no texto constitucional, contudo é forçoso reconhecer que parte considerável dos novos comandos normativos nunca chegou a alcançar eficácia plena⁵, às mais das vezes porque as estruturas institucionais se mantiveram impermeáveis a quaisquer modificações reais, mantendo-se assim um enorme *déficit* de democracia no Brasil.

Com suas disputas e contradições, invisibilizados durante décadas, um dos problemas subestimados no texto constitucional de 1988 diz respeito à manutenção de uma modelagem pouco democrática conferida a algumas estruturas de Estado, a exemplo das Forças Armadas e do sistema de segurança pública, que manteve polícias militares nos estados, caracterizadas como forças auxiliares e reserva do Exército. Mesmo quando da criação do Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin), com o fim do Sistema Nacional de Informação (SNI) e a criação da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), pouco se avançou no debate acerca dos mecanismos de controle da agência, considerando que os serviços de informação reivindicam sigilo/opacidade e que a regra geral nas

⁵ Um exemplo, dentre tantos possíveis, para ilustrar esse ponto é a questão da tortura. Declarada como prática inaceitável, cujo crime seria inafiançável segundo o texto constitucional, a tortura foi criminalizada como um crime específico pela Lei 9455/1997. Antes disso, em 1991, o Brasil ratificara e promulgara a “Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes” da Organização das Nações Unidas-ONU. A questão da tortura foi incluída no Programa Nacional de Direitos Humanos (1996) e no Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (2003). Com a Lei 12.847/2013 o Brasil criou o Sistema Nacional de Prevenção e Combate a Tortura, do qual fazem parte o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate a Tortura (MNPCT) e o Comitê Nacional de Combate à tortura cumprindo o compromisso assumido em 2007 com a ratificação do Protocolo Facultativo à Convenção da ONU. A despeito de todos os esforços não foi possível erradicar a tortura e dados atuais indicam um aumento preocupante relativamente à violência policial no Brasil. Todas as novas iniciativas não foram suficientes para enfrentar e erradicar essa prática, sistemática e altamente institucionalizada (ainda que ilegal) no Brasil.

democracias é a publicidade/transparência. Pontualmente, essas questões foram sendo problematizadas⁶, especialmente por estudiosos, mas não chegaram a tomar parte, de fato, do debate público ou mesmo acadêmico de forma mais ampliada. Nesse texto, nos propomos a olhar especificamente para as Forças Armadas (seu lugar constitucional e sua arrumação institucional) para, a partir daí pensar o fenômeno de manutenção e invisibilização de enclaves autoritários – a exemplo de um conjunto de “prerrogativas militares não democráticas existentes na Constituição autoritária passada” (ZEVRUCHA,2010, p. 41) reproduzidas novamente no texto de 1988.

A partir das reflexões apresentadas pelo pesquisador Jorge Zaverucha (1994; 2005; 2010), a hipótese de partida é a de que os dispositivos relacionados às forças armadas no texto da Constituição Federal de 1988 representam enclave autoritário que denuncia a heterogeneidade do texto constitucional, intimamente ligada a incompletude de nosso processo de transição e por muito tempo negligenciada. De um modo geral, no Brasil pós-Constituição Federal de 1988, arrumações institucionais herdadas da ditadura ou mesmo anteriores se mantiveram sem maiores problemas, a despeito da modelagem ou rotulagem do Estado como sendo “Democrático e de Direito”. Eventuais imposturas e problemas foram sendo “administrados” pontualmente, assim as fissuras e dilemas da nossa transição -incompleta- foram sendo negociados e geridos de forma tópica. Mais que isso, a “crença” na nova ordem constitucional e na democracia acabou por impedir que permanências e desvios autoritários presentes nas estruturas de Estado fossem pensados e enfrentados diretamente. Para surpresa de muitos, especialmente a partir de 2018, de uma forma sistemática, a forma autoritária de governo passou a ser defendida publicamente, em diferentes contextos, e viu-se particularmente favorecida pela estrutura remanescente do regime ditatorial brasileiro.

Nesse sentido, o presente texto parte justamente da recente retomada do debate com relação à configuração, amplitude e lugar dos poderes das Forças Armadas - FFAA, a partir das disputas concernentes à exegese do artigo 142 da Constituição Federal de 1988. Selecionamos essa disputa especificamente por entendermos que o evento é

⁶A militarização das polícias, mais recentemente, começou a aparecer, problematizada, por exemplo, em palavras de ordem ou cartazes em manifestações públicas.

representativo do tipo de fenômeno que estamos interessadas em analisar – qual seja, a permanência de estruturas normativas autoritárias no diploma constitucional. Longe de um enfoque hermenêutico, que por sua finalidade última poderia proporcionar uma leitura uniformizadora, interessa-nos explorar a heterogeneidade do texto constitucional, que, acreditamos reflete as disputas políticas e os limites do processo constituinte. Para situar minimamente a origem desse dispositivo, recorreremos a um resgate histórico constitucional, que foi capaz não só de apontar problemas bastante específicos relativamente à modelagem adotada em 1988, como de demonstrar a permanência colocada sob hipótese. A seguir, em uma breve revisão de literatura, apresentamos algumas reflexões sobre essas permanências e encerramos apontando perspectivas que permitem pensar – se não acerca de qual seria a modelagem ideal para as FFAA no contexto de uma sociedade democrática – ao menos como a estruturação atual mostra-se demasiado contraproducente para uma efetiva consolidação democrática.

1. Forças Armadas como “Poder Moderador”

Com manifestações populares marcadas por pedidos de “intervenção militar constitucional”, o retorno de número substancial de militares para a ocupação de cargos públicos⁷, muitos deles em postos de comando e, principalmente, o peso político que o “potencial” apoio institucional das Forças Armadas – doravante identificadas também pela sigla FFAA – ao governo federal pode exercer sobre outros Poderes e atores sociais⁸, a equação relação civil-militar, e mais especificamente o controle civil dos militares, e democracia ganhou destaque maior que o usual na imprensa e nos sites de conteúdo jurídico, ensejando interpretações opostas sobre o tema.

⁷ Segundo levantamento feito por Bernardo Mello Franco, no texto “A festa da farda”, divulgado em 21 de julho de 2020: “Desde a posse do capitão, o número de militares em cargos civis mais que dobrou. Saltou de 2.765 para 6.157, segundo dados do Tribunal de Contas da União”. Disponível em: <https://blogs.oglobo.globo.com/bernardo-mello-franco/post/bolsonaro-promove-festa-farda.html>. Acesso em: 03 de ago. de 2020. No mesmo sentido é a observação de Mathias e Penido (2019, p. 93).

⁸ Para acessar a nota: https://twitter.com/gen_helena/status/1263896941349535746/photo/1. Acesso em 05 de ago. de 2020.

Representativo da situação, o pedido de apreensão do celular do presidente Jair Bolsonaro, encaminhado pelo ministro José Celso de Mello Filho ao procurador-geral da República para apreciação e decisão acerca da pertinência dessa solicitação, instaurou uma certa tensão. Isto porque a simples possibilidade abstrata da aplicação de tal medida, ainda que pouco provável, desencadeou a publicação, em 22 de maio de 2020, da intitulada “Nota à Nação Brasileira”, timbrada como documento oficial do Gabinete de Segurança Institucional e assinada pelo general Augusto Heleno Ribeiro Pereira, ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da Presidência da República, qualificando o pedido - ainda não efetivado por Augusto Aras - como “inconcebível” e “inacreditável”. Nesta nota, amplamente divulgada em suas redes sociais, o ministro do GSI, partindo de um juízo de valor sobre a pertinência ou não do potencial pedido, apontava que tal medida seria “uma interferência inadmissível de outro Poder na privacidade do Presidente da República e na segurança institucional do País”, para finalmente declarar, em tom que parece se aproximar de ameaça, que a admissão da solicitação “poderá ter consequências imprevisíveis para a estabilidade nacional”.

Restou implícito que qualquer deliberação pela PGR e, posteriormente, pelo STF, em sentido oposto ao esposado na nota, independente da fundamentação jurídica, seria encarado como “evidente tentativa de comprometer a harmonia entre os poderes”. Esse acontecimento guarda similaridade com inúmeras outras circunstâncias registradas em nossa história, nas quais as Forças Armadas acabam avocando para si um papel que, no fundo, é político. Em episódios que tais, o poder militar nos deixa perceber que se compreende como um poder autônomo, com prerrogativa, portanto, para decidir qual é o momento “correto” para intervir na vida política do país. Mathias e Guzzi (2010), ao discutirem a questão da autonomia das Forças Armadas do Brasil como uma permanência, cravam: “(...) há sempre episódios nos lembrando que temos um poder armado que busca articular o que ele entende por moral e legalmente legítimo.”⁹

⁹ Somam-se a esse episódio diversas manifestações públicas de membros das Forças Armadas sobre questões políticas ou com repercussão no campo político, como a declaração emitida pelo general da

Nesse contexto conturbado, assistiu-se, de um lado, à defesa da tese de que o artigo 142 da Constituição Federal estaria a conferir uma espécie de “poder moderador” pontual às Forças Armadas, tal qual esposado nas manifestações do jurista Yves Gandra Martins¹⁰, do Presidente da República¹¹ e de alguns de seus apoiadores, incluindo ministros e militares. Por outro lado, rapidamente se articulou a defesa de uma interpretação constitucional em sentido contrário, compreendendo-se, a partir de uma interpretação sistemática, que se encontra vedada a possibilidade de intervenção de qualquer espécie das FFAA nos poderes constitucionais. Essa tese foi mobilizada em decisão de ministro do STF¹², em ação protocolada pelo PDT (Partido Democrático Trabalhista), nos pareceres da Câmara dos Deputados¹³, do Senado Federal, da Ordem dos Advogados do Brasil e em livro organizado pelo jurista André Rufino do Vale.

reserva Eduardo Villas Bôas, dois dias antes do STF julgar um *habeas corpus* impetrado em favor do ex-presidente e então pré-candidato às eleições presidenciais de 2018, Luis Inácio Lula da Silva. Preso após a decisão condenatória em segunda instância, a denegação do HC repercutiu naquela corrida eleitoral. Graças à entrevista concedida pelo próprio Villas Bôas ao pesquisador Celso Corrêa Pinto de Castro, recentemente publicada, sabe-se que o rascunho dessa nota fora elaborado com integrantes do Alto-Comando residentes em Brasília, recebeu sugestões de comandantes militares de área e, finalmente, foi expedida por meio do Centro de Comunicação Social do Exército. (CASTRO, 2021)

¹⁰ Em manifestação publicada no *site* Conjur, em 20 de maio, o ministro Yves Gandra propôs-se a esclarecer que sua interpretação do art. 142 não autorizaria um golpe, mas uma intervenção pontual. Nesse sentido, aduz: “Minha interpretação, há 31 anos, manifestada para alunos da universidade, em livros, conferências, artigos jornalísticos, rádio e televisão é que NO CAPÍTULO PARA A DEFESA DA DEMOCRACIA, DO ESTADO E DE SUAS INSTITUIÇÕES, se um Poder sentir-se atropelado por outro, poderá solicitar às Forças Armadas que ajam como Poder Moderador para repor, NAQUELE PONTO, A LEI E A ORDEM, se esta, realmente, tiver sido ferida pelo Poder em conflito com o postulante”. Acerca disso, cf. <https://www.conjur.com.br/2020-mai-28/ives-gandra-artigo-142-constituicao-brasileira> .

¹¹ Nesse sentido, cf. <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/vou-intervir/>;

<https://brasil.elpais.com/brasil/2020-05-29/bolsonaro-invoca-intervencao-militar-contrario-stf-e-flerta-com-golpe.html> .

¹² O ministro Luiz Fux manifestou-se em decisão liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6457, proposta pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) em junho deste ano, sobre a Lei Complementar 97 de 1999, que regulamentou o artigo 142 da Constituição, relacionado à atuação das Forças Armadas. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2020-06/liminar-do-stf-diz-que-militares-nao-podem-intervir-em-outros-poderes>. Acesso em 05 ago. 2020.

¹³ Documento produzido pela Secretaria-Geral da Mesa, da Câmara de Deputados, datado de 3 de junho de 2020, aborda exegese possível e mais “desejável” do art. 142 da Constituição Federal, abordando a necessidade de interpretação sistêmica e compatibilização com Estado Democrático de Direito.

2. A modelagem das Forças Armadas nas Constituições brasileiras

A questão central do dilema é decorrente da redação que foi dada ao artigo 142 da Constituição democrática de 1988. Curiosamente, o texto do artigo em questão copia o disposto na Constituição de 1967 e no texto emendado em 1969, que por sua vez representam, em boa parte, os elementos da formulação constitucional de 1891, diploma elaborado em um contexto de protagonismo político das Forças Armadas, já que a proclamação da República ocorreu sob *manu militari*. No que tange às forças militares federais, a Carta Magna da República de 1891, de fato, diferiu da Constituição do Império de 1824, mas, a partir daí, a simples leitura dos dispositivos correspondentes nas Constituições de 1967, 1969 e 1988 permite inferir que a modelagem das FFAA no Brasil segue uma certa linearidade¹⁴:

[Constituição de 1891]

Art. 14. As forças de terra e mar são instituições nacionaes permanentes, destinadas á defesa da patria no exterior e á manutenção das leis no interior.

A força armada é essencialmente obediente, dentro dos limites da lei, aos seus superiores hierarchicos, e obrigada a sustentar as instituições constitucionais (sic). (BALEEIRO, 2012, p. 67)

[Constituição de 1967]

Art. 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.

[Constituição de 1969]

Art. 90. As fôrças 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.

¹⁴ O texto concernente às FFAA nas Constituições de 1934, 1937 e 1946 fogem um pouco a esse padrão; suas peculiaridades são analisadas no decorrer do texto.

§ 1.º Destinam-se as fôrças armadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constituídos, a lei e a ordem. (BRASIL, 1969, p. 54)

[Constituição de 1988]

Art. 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.

O grau de proximidade que os textos guardam entre si já é suficiente para comprovar a hipótese de permanência quanto à forma de estruturação das FFAA. Mathias e Guzzi (2010, p. 44) chamam a atenção quanto a dois aspectos importantes relativamente ao texto de 1891, que aplicam-se igualmente ao texto da Constituição de 1988, a saber: (i) a condição paradoxal na função estabelecida para os militares federais, que devem ser garantes e obedientes à lei e, em alguns momentos, obedientes aos poderes constitucionais, para o que Zaverucha (2010, p. 48) também chama a atenção, tendo em vista a dubiedade exarada desse comando e (ii) o alto grau de autonomização das Forças Armadas em relação ao poder civil (Mathias, Guzzi, 2010, p. 43).

Para Roberto A. R. de Aguiar (1986, p. 21), o texto original de 1891 estaria em vantagem (se comparado com suas versões posteriores, vez que não há ali a previsão genérica de “manutenção da ordem”, termo que acaba por permitir um alargamento da “função castrense para além da lei”, nas palavras do autor. A defesa da “lei e ordem” foi introduzida como missão das FFAA nas redações constitucionais a partir do texto de 1934:

[Constituição de 1934]

Art. 162 - As forças armadas são instituições nacionais e permanentes, e, dentro da lei, essencialmente obedientes aos seus superiores hierarchicos. Destinam-se a garantir os poderes constitucionais, e, ordem e a lei (sic)

A expressão “lei e ordem” foi mantida no texto da Constituição de 1988. A observação é relevante já que, ao longo da nossa história, essa expressão permitiu relativizar a obediência estrita à lei em nome da defesa da ordem. De fato, essa expressão alarga a função típica das forças armadas, que ficam autorizada a atuar em situações de

segurança interna¹⁵ e não mais exclusivamente contra ameaças externas. A ampla destinação das forças de coerção nacionais serviu como pretexto retórico-legal para que as Forças Armadas rotacionas sem das questões relativas à segurança nacional para aquelas relativas à segurança interna (Aguiar, 1986, p. 27, 28). Essa chave normativa, que cumpre uma importante função retórica¹⁶, tem sido constantemente instrumentalizada por grupos comprometidos com a manutenção do *status quo* (a ordem), recebendo prioritariamente interpretações que reforçam posições político-ideológicas de grupos hegemônicos. Ademais, a partir daí as fronteiras que idealmente separam as funções militar e policial se diluem.

Ao analisar os antecedentes históricos na normatização das FFAA nas constituições brasileiras, tanto Aguiar (1986, p. 25) quanto Mathias e Guzzi (2010) observam que o nível de autonomia proporcionado pelo tratamento constitucional às forças de coerção só foi reduzido na Carta Magna de 1937. O artigo 161, da Constituição de 1937 estabelecia, com alto poder de síntese, a completa submissão das FFAA ao chefe do Executivo Federal:

[Constituição de 1937]

Art. 161 - As forças armadas são instituições nacionais permanentes, organizadas sobre a base da disciplina hierárquica e da fiel obediência a autoridade do Presidente da República”.

Vale recordar que esse diploma foi produzido no contexto do Estado Novo, decorrente de golpe civil com forte carga “corporativo-fascista”, conforme ressalta Aguiar (1986, p. 24). Logo, o texto revela um movimento compatível com a centralização de poder típica

¹⁵ Um exemplo desse funcionamento são as chamadas Operações de GLO – Garantia da Lei e da Ordem, que passaram a ser sistematicamente autorizadas desde a Operação Rio, no ano de 1994, sendo regulamentadas pela Lei Complementar nº 97, de 09 de junho de 1999 e modificações posteriores, em Especial a Lei Complementar nº 136 de 25 de agosto de 2010. O Livro Branco de Defesa Nacional -LBDN de 2012, considerado o mais completo documento relativo às atividades de defesa no Brasil, no marco da Constituição de 1988, reconhece uma série de atividades de defesa interna como atribuições subsidiárias à defesa da Pátria (Brasil, 2012, p.110), dentre elas colaborar com as ações de segurança pública. O LBDN foi atualizado em 2016 e, em dezembro de 2020, o Poder Executivo entregou ao Congresso Nacional novas atualizações. As atualizações quadrienais do LBDN estão previstas na Lei Complementar 136/2020.

¹⁶ Retórica da lei e ordem tem uma longa história na política e tem sido revivida, nos mais diversos países e contextos, especialmente nos debates políticos em torno do aumento dos controles punitivos do Estado, como forma relativizar garantias constitucionais típicas das democracias liberais, permitindo a expansão do uso da força fora dos padrões.

dos regimes autoritários, refletindo a necessidade premente de controle total do Poder Executivo também sobre as Forças Armadas. Por essa razão, a norma do artigo 161 da Constituição de 1937, quando comparada às formulações anteriores e posteriores, se mostra taxativa, evitando expressões vagas ou imprecisas que pudessem abrir caminho para interpretações diversas, inclusive nos meios castrenses, sobre sua destinação funcional e submissão à Presidência.

Nesse ponto, vale destacar a ponderação feita por Robert Dahl (2012), de que embora o controle civil sobre os militares seja uma condição necessária para o estabelecimento da poliarquia¹⁷, esse controle civil precisa vir acompanhado de um poder civil também submetido aos princípios democráticos. Dessa forma, compreensível que, embora a arquitetura das FFAA no texto constitucional de 1937 se mostre diversa, com uma maior subordinação destas ao poder civil, esse movimento não implicou qualquer espécie de controle democrático, porquanto inserido em um contexto autoritário, como parte do processo de centralização de poder sob o controle de Getúlio Vargas.

A Constituição seguinte, promulgada em 1946, reintroduziu a ampla destinação das Forças Armadas, ao excluir da norma que definia suas atribuições a expressão “defesa da Pátria”, privilegiando um funcionamento em função da lei, ainda que no artigo subsequente, tenha repetido a fórmula relativamente aos desígnios das FFAA:

[Constituição de 1946]

Art. 176 - As forças armadas, constituídas essencialmente pelo Exército, Marinha e Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei.

Art. 177 – Destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem.

¹⁷ Na classificação de Robert Dahl, não sendo nenhum sistema do mundo real totalmente democratizado, a “poliarquia” seria o regime que corresponderia ao mais elevado grau de democracia atingido no plano concreto, ou, nas palavras do autor: “As poliarquias podem ser pensadas então como regimes relativamente (mas incompletamente) democratizados, ou, em outros termos, as poliarquias são regimes que foram substancialmente popularizados e liberalizados, isto é, fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública.” (DAHL, 2015, p.31).

Com essa formatação, a norma do artigo 176 reforça uma forte tradição formal-legalista presente na FFAA e, ao mesmo tempo, o novo conjunto normativo continua a legitimar sua movimentação política e atuação interna em nome da defesa da ordem. Nota-se a inclusão da expressão “obediência nos limites da lei”, em alguma medida, garante uma margem de autonomia às FFAA, para decidir acerca de tudo aquilo que compreendessem além dos limites da lei. Essa mesma observação foi feita por Eliezer Oliveira (1993, p. 207), ao lembrar que os militares buscaram incluir essa mesma expressão no texto da Constituição de 1988, o que não foi atendido.

Ainda assim, permaneceu no texto constitucional de 1988 uma certa ambiguidade e alguma amplitude com relação à destinação constitucional das FFAA, fruto da acomodação das preocupações de setores conservadores e do lobby militar, optando-se politicamente pela manutenção do mesmo padrão de definição. Considerando a repetição de um padrão normativo pouco democrático e a tessitura aberta, não é de se estranhar, portanto, o recente debate interpretativo travado em torno do artigo 142 da Constituição Federal de 1988. De acordo com a mais tradicional teoria do direito, a norma em apreço (ainda que uma repetição de textos anteriores) precisa ser agora situada no contexto do novo ordenamento jurídico, amarrado pela Constituição Federal de 1988 e costurado em torno do conceito de Estado Democrático de Direito.

A disputa em torno da exegese do art. 142 é representativa de um fenômeno de maior abrangência. Diversos outros temas ligados às relações civis-militares evidenciam descompassos entre o processo político-histórico de liberalização e democratização no Brasil e a atenção aos princípios que formatam idealmente um Estado Democrático de Direito, em que pese algumas tentativas tímidas¹⁸ de mudanças ao longo dos últimos anos, atestando uma ainda débil capacidade de controle civil democrático do poder militar. Zaverucha (2005, 2010) e Samuel Soares (2006) constata, respectivamente, inúmeros enclaves autoritários ou “esferas de autonomia” na regulação das relações civis militares no Brasil, em grande parte naturalizados e/ou pouco questionados pelo sistema político, a saber: quanto ao tratamento dado ao serviço de inteligência das polícias e das

¹⁸ Especialmente porque incapazes de afetar uma estruturação já tão antiga provocando uma mudança efetiva nas formas de funcionamento institucional.

FFAA; a instrução e educação militar; estruturação das polícias militares, incluindo nisso o papel das polícia militar e polícia civil; a competência da justiça militar para julgar civis; as hipóteses de julgamento de militares por justiça comum civil; a alienação do Poder Legislativo do procedimento de concessão das promoções de oficiais; o limitado ou inexistente papel do Congresso nas questões ligadas à defesa, administração militar e controle de tropas; a manutenção do controle da marinha mercante, aviação civil e agências meteorológicas em mãos das Forças Armadas. Vale destacar que parte da produção acadêmica, (Oliveira, 1993; Zaverucha, 1994; Soares, 2006) identifica um bem-sucedido lobby militar sobre algumas questões, como os contornos da anistia de 1979 ou a manutenção do mesmo padrão normativo de definição das FFAA na Constituição de 1988, mas as razões para a perpetuação de muitos outros enclaves autoritários e a forma como foram debatidos (ou relegados) durante o Congresso Constituinte ainda são turvas.

3. A invisibilização das relações civis-militares e a transição brasileira para a democracia

Longe de ser um problema unicamente nacional, ao que parece, a invisibilidade e falta de tratamento acadêmico adequado relativamente aos assuntos que concernem às relações civis-militares em sociedades democráticas, em especial quanto ao controle civil do poder militar, parecem ser problema comum à Ciência Política, apesar da demanda que se intensificou a partir da terceira onda de democratização¹⁹, conforme esclarece José Olmeda (2013 p. 64):

Thus, civil–military relations and civilian control have been incorporated by mainstream political science rarely and only

¹⁹ É oportuno lembrar que mesmo em uma democracia consolidada como a estadunidense, as relações entre o poder civil e militar é sempre uma questão sensível. Nesse ano de 2020, foram vários, públicos e notórios os episódios nos quais as forças armadas viram sua neutralidade política testada, exemplo da presença do Chefe do Estado Maior em ato que foi considerado uma provocação do Presidente Trump no contexto dos protestos pelo assassinato de George Floyd e pelo qual Mark Milley, a maior autoridade militar do país pediu desculpas, reafirmando a importância de um exército apolítico como essencial na República. Recentes e abruptas mudanças feitas pelo Presidente Donald Trump nos últimos meses do mandato e manobras feitas após perder as eleições são um outro exemplo.

lately, mainly because the third wave of democratization that began in 1974 demanded a more cogent approach.

Para além dos possíveis limites da literatura dedicada às relações civis-militares, identificados por Bruneau e Matei (2013), bem como por Olmeda (2013), observou-se ainda que referido tema permaneceu à margem nas produções acadêmicas sobre democracia e sobre consolidação democrática. Nesse sentido, Olmeda (2013, p. 63) também chama a atenção para a tardia e breve consideração do tema nesses estudos (2013, p. 63):

But the mainstream field of political science and comparative politics had not included the military dimension in its analysis of democratic settings until very recently. For example, one of the most important theorists of democracy, Robert Dahl, did not include civilian control of the military in his original scholarship on polyarchy, although he did so later, if only briefly. Adam Przeworski and Philippe Schmitter, two of the leading scholars on democratic consolidation, though they mentioned civilian control as an important condition for democratization, did not go into any detail about the issues, actors, and institutions involved.

No Brasil, parece razoável inferir que aspectos políticos, institucionais e históricos muito específicos contribuíram para a configuração da relação entre civis e militares, bem como em suas implicações na (não) consolidação democrática. Apesar do passado brasileiro, recente ou remoto²⁰, apontar para a relevância dessa temática, existem inúmeros aspectos da questão militar ainda pouco explorados academicamente.

Tendo em vista o diagnóstico supracitado, para o presente trabalho, é possível destacar as referências pontuais de Robert Dahl ao problema da submissão da força militar a autoridade civil em *Poliarquia* (DAHL, 2015, p. 64-65) e ainda quando o autor, ao elencar condições para o desenvolvimento e sustentação da poliarquia (DAHL, 2012, p.

²⁰ Nessa linha, parece pertinente destacar as observações feitas por Samuel Alves Soares (2019, p. 151), qual seja, “No período republicano houve um ascenso e uma afirmação da participação ativa dos militares na política brasileira. Participação que implicou, em várias ocasiões, em ingerências na esfera política, quer para arbitrar resultados eleitorais, ou intervir diretamente no processo político para romper a legalidade.”, por Mathias e Guzzi (2010), de que “A participação das Forças Armadas no processo político brasileiro é um fenômeno que nasce com o país, isto é, mesmo antes da Independência, os militares, ainda não de todo nacionais, queriam se fazer ouvir.”, bem como a pontuação feita por Mathias e Penido (2019, p. 99), no qual advertem que “Em países com histórico de participação política dos militares, a preocupação com a limitação do emprego das Forças Armadas internamente precisa estar ainda mais presente.”.

417), explora de forma um pouco mais detida as soluções encontradas por sociedades, ao longo da história, para o controle civil dos militares, a partir da organização e tecnologia militares, bem como as formas de domesticação da coerção estatal, em *A democracia e seus críticos* (DAHL, 2012, p. 383-394). Importante mencionar ainda o artigo *Classificando Regimes Políticos na América Latina, 1945-1999*, de autoria de Scott Mainwaring, Daniel Brinks e Aníbal Pérez-Liñán (2001, p. 650), que traz para o centro da classificação do regime político democrático o controle civil dos militares:

A quarta propriedade das democracias contemporâneas é que as autoridades eleitas devem deter o genuíno poder de governar, em oposição às situações em que os governantes eleitos são ofuscados pelos militares ou por alguma figura não eleita que domina nos bastidores (Valenzuela, 1992). Se as eleições são livres e limpas mas elegem um governo que não consegue controlar as principais arenas políticas porque os militares ou alguma outra força o fazem, então o governo não é uma democracia.

Já, a literatura nacional especializada, embora sofisticada no tocante às suas reflexões, não é abundante, conforme observaram Zaverucha e Teixeira (2003) em levantamento bibliográfico sobre relações civis-militares no Brasil. Esses autores sustentam ainda que há uma lacuna de estudos políticos sobre militares federais (Forças Armadas) e militares estaduais²¹ (Polícia Militar e Corpo de Bombeiro Militar), bem como sobre a vinculação entre essas instituições (ZAVERUCHA; TEIXEIRA, 2013). Para os autores, esse “desinteresse” acadêmico decorreria da crença de que os militares haviam se submetido ao controle civil, e que, portanto, haveria um caminho livre rumo à consolidação democrática (Zaverucha; Teixeira, 2013), de forma que essa não seria uma questão relevante, premissa e conclusão frequentemente problematizadas por Zaverucha. Mais do que uma simples crença, acreditamos que a confiança depositada no texto Constitucional de 1988 e na nossa recém-conquistada democracia não só invisibilizou

²¹ Essa terminologia é em si mesmo problemática, considerando que as atividades de polícia (ordenadas para a administração dos conflitos internos, entre co-cidadãos) se confundem, idealmente, com as atividades das forças armadas (defesa da Pátria, controle de ameaças externas)

graves questões de viés autoritário, como se constitui mesmo em um obstáculo epistemológico a dificultar a percepção e gravidade do problema²².

No que diz respeito ao tratamento dado ao tema em análise na literatura especializada nacional, alguns destaques: Jorge Zaverucha (1994; 2005; 2010), ao longo de suas obras, voltou-se para o controle civil democrático dos militares, analisando permanências e aprofundamentos de enclaves autoritários, desde a distensão até a democratização, e seus impactos no projeto de consolidação democrática; Samuel Alves Soares (2006), na produção acadêmica consultada, volta-se mais detidamente sobre o controle civil das Forças Armadas e a aferição das esferas de autonomia dessa instituição.

Duas outras obras também exploram o processo constituinte no tocante à(s) questões(s) militar(es): *Polícia e ditadura: a arquitetura institucional da segurança pública de 1946 a 1988*, de Maria Pia Guerra, e *De Geisel a Collor: Forças Armadas, transição e democracia*, tese de livre docência de Eliezer Rizzo de Oliveira. Maria Pia Guerra enfrenta a relação entre segurança pública e poder militar, passando por questões relativas à militarização, justiça militar, controle externo das forças de segurança.

Já, a obra de Eliezer Rizzo de Oliveira centra-se nas Forças Armadas ao analisar o processo constituinte. A análise empreendida na tese de livre docência se estabeleceu a partir das demandas militares, observando mais detidamente os debates desenvolvidos durante a constituinte em torno da destinação constitucional, serviço militar, conselhos superiores da República, ministérios militares, justiça militar e política militar, oferecendo inúmeras pistas para a compreensão da situação e dos embates que se colocam no nosso presente.

Retomando o diagnóstico traçado por Zaverucha e Teixeira (2013), observa-se que, ao conjunto de temas que escaparam à análise acadêmica para esses autores, é possível ainda somar o estudo mais detalhado acerca do tratamento dado pelos constituintes às relações civis-militares entre 1987-1988. Retomando as ponderações de Guerra e Couto (2018, p. 82, 83) é preciso compreender a atuação dos atores políticos quanto ao tema

²² Este obstáculo que vai sendo removido na medida em que a crença nos princípios democráticos brasileiros se dilui e nossa herança autoritária vai, a cada dia, tornando-se evidente.

e seus interesses, de forma a “trazer complexidade para a análise da legitimidade da Constituição Federal de 1988”. Por anos olhamos e fomos capturados especialmente pelas as virtudes do texto Constitucional de 1988, passou da hora de encararmos também os seus pecados.

A invisibilização dos problemas atinentes às relações civis-militares no espaço público²³ e a permanência de enclaves autoritários e de esferas de autonomia obsta a adequação das FFAA a um registro democrático. É possível supor que esse desajuste tenha mantido aberto o espaço para o ressurgimento da tese, antirrepublicana, segundo a qual as FFAA poderiam caracterizar-se como Poder Moderador. No caso brasileiro, a transição do regime autoritário para a democracia não foi, de fato consensual, tal como ocorreu na Espanha, mas, sobretudo, a transição brasileira se deu a partir de um processo de distensão e liberalização no qual importantes variáveis (a exemplo do processo de Anistia) foram cuidadosamente controladas pelas Forças Armadas e/ou por setores conservadores ²⁴ amplamente interessados no uso da coerção militar para a manutenção dos seus privilégios.

São nesse mesmo sentido as conclusões de Zaverucha (1994; 2010) e as considerações de Soares (2006; 2019), ao observar que:

A transição do regime autoritário para a normalidade da democracia formal foi controlada pelos militares e pautada de acordo com parâmetros que o sistema político considerava aceitáveis para a continuidade das relações hierarquizadas” (SOARES, 2019, p. 152, 153).

Por óbvio, esse contexto influiu no processo constituinte de 1985-88 que, assim como o texto constitucional produzido, refletiu as condições político-históricas daquele momento, revelando inúmeras contradições, dentre as quais é possível citar: o preterimento de uma Assembleia Constituinte exclusiva em favor de um Congresso Constituinte; o aumento de participação da sociedade civil através das emendas populares e ao mesmo tempo o lobby e a pressão militar, notadamente na questão de

²³ Por exemplo, no último dia 22 de junho de 2020 o Poder Executivo entregou ao Congresso Nacional as atualizações da Política Nacional de Defesa (PND), Estratégia Nacional de Defesa (END)

²⁴ Eli Diniz (1985), em “A Transição Política no Brasil: uma reavaliação da dinâmica da abertura”, observou as tentativas de controle da liberalização pelas forças situacionistas.

defesa e segurança pública, o que permitiu incluir no texto constitucional uma pauta de interesses muito específica²⁵.

Dessa forma, muito embora a Constituição de 1988 apresente avanços em áreas sensíveis, como direitos fundamentais, o que lhe valeu o epíteto de “constituição cidadã”, como já mencionado, esta avaliação não é extensível, por exemplo, às formulações relativas às relações civis-militares, conforme ponderam Oliveira(1993) e Zaverucha (1994; 2010) ou à ordenação da Segurança Pública no país. Ao observar o quanto a Constituição de 1988 foi incapaz de avançar sobre enclaves autoritários. Zaverucha aponta que:

A Constituição manteve muitas prerrogativas militares não-democráticas existentes na constituição autoritária passada e chegou a adicionar novas prerrogativas. No Brasil de 1988, os políticos optaram por não questionar devidamente o legado autoritário do regime militar. Vários intelectuais tomaram o mesmo rumo[...] E mais: civis, ao formalizarem as prerrogativas militares constitucionalmente, deram aos amplos poderes dos militares um verniz democrático. Em termos procedurais, o processo de redação da Constituição foi democrático. Contudo, a essência do resultado não o foi. (ZAVERUCHA, 2005, p. 54)

Conforme dito anteriormente, a destinação das Forças Armadas na Constituição de 1988 está diretamente ligada ao processo brasileiro de transição, compreendido atualmente como um processo incompleto, uma vez que a saída de um regime de natureza autoritária deve articular uma série de medidas, em diferentes dimensões. Há uma concordância generalizada entre os autores que lidam com a matéria, no sentido de que as políticas públicas que deverão orientar o processo de redemocratização devem ser pensadas a partir dos seguintes eixos ou dimensões: (i) Justiça propriamente dita; (ii) reconhecimento e reparação simbólica, moral e material; (iii) resgate da memória e verdade histórica; (iv) reforma institucional (QUINALHA, 2013; TOSI, 2017).

²⁵ Conforme apresentou Marcus Vinícius Assis da Costa (2019). Dentre os interesses militares durante o processo constituinte identificados pelo pesquisador, encontram-se, por exemplo, a manutenção da função das FFAA e a não reincorporação dos militares expurgados, com a rejeição de iniciativas como a Emenda Uequed. Em grande medida, os resultados dessa pesquisa no campo da História estão em consonância com as conclusões formuladas no campo da Ciência Política por Jorge Zaverucha(1994), Eliezer Rizzo de Oliveira(1993) e Samuel Alves Soares(2006).

No processo brasileiro de transição, a reparação teve lugar a partir do reconhecimento da condição de anistiado político e dos trabalhos da Comissão de Anistia e alguma reparação simbólica e moral também aconteceu pontualmente; com os trabalhos da Comissão Nacional da Verdade e das Comissões Estaduais e Institucionais uma parte importante da memória da ditadura começou a ser resgatada, contudo a dimensão da Justiça não foi mobilizada, considerando que o julgamento das graves violações de direitos humanos havidas durante a ditadura ficou suspenso pela Lei de Anistia de 1979²⁶; tampouco reformas de natureza estrutural, objetivando suprimir funcionamentos institucionais autoritários foram processadas. O “copia e cola” do texto relativos às FFAA das Constituições de 1967 e 1969 na Constituição de 1988 insere-se neste contexto, sendo um exemplo, dentre tantos outros elementos estruturais e comportamentos que se mantiveram, como a prática da tortura.

Incômodas e inaceitáveis, essas permanências foram se tornando mais preocupantes na medida em que o Governo do Brasil passou a trabalhar para desarticular as estratégias de enfrentamento²⁷ à herança autoritária deixada pela ditadura militar já implementadas. Tosi (2017), em artigo mais recente, repete a pergunta que intitula a coletânea organizada anos antes por Teles e Safatle (2010), *“o que resta da ditadura?”*, recuperando um debate fundamental para a compreensão do presente, comprometida com a construção de uma sociedade democrática.

De um lado a percepção de Teles (2010), no sentido de que as máculas do nosso processo de transição são tão graves que não teríamos sequer alcançado um Estado realmente Democrático e de Direito, mas, ao contrário disso, estaríamos a viver em um estado de exceção permanente, que teria sido legitimado pela própria Constituição Federal de 1988; de outro o entendimento de Arantes e Genro. Paulo Arantes esboça a tese de que o Estado brasileiro mantém uma estrutura “oligárquica de direito” a garantir

²⁶ A Lei da Anistia de 1979 foi considerada recepcionada pelo texto Constitucional de 1988 pela decisão proferida se sede de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 153.

²⁷ Em 2019 os quartéis brasileiros receberam orientação para comemorar o golpe de 1964, o que foi considerado imoral e inadmissível pelo Relator Especial sobre a promoção da verdade da ONU. Disponível em: <https://exame.com/brasil/onu-intencao-de-comemorar-golpe-de-64-e-imoral-e-inadmissivel/>. Acesso em 10 jan, 2021,

o patrimônio dos ricos e a controlar os pobres por meio da punição. Genro, por outro lado, reage fortemente à tese de que se estaria a viver (o ano em que o debate foi travado era 2012) em um estado de exceção permanente, por considerar que essa situação implicaria a “supressão radical das condições do Estado minimamente público” (Tosi, 2017, p. 17), defendendo a democracia política, a inclusão social e a educação em massa. Fato é que, neutralizadas as diferentes caracterizações de conjuntura, o debate sinalizava uma profunda convergência relativamente ao déficit democrático e sua relação direta com o processo de transição brasileiro que ocorreu com muita manutenção e pouca ruptura estrutural.

O caso das forças armadas, ora em apreço, é um dos exemplos desse fenômeno. Nesse sentido também se dão as conclusões de Samuel Alves Soares (2006), no livro *Autonomia e Controle – As Forças Armadas e o sistema político brasileiro (1974-1999)*. Ao fazer uma incursão sobre o período de liberalização e democratização brasileiro, o pesquisador constatou a manutenção de um alto grau de autonomia do aparelho militar federal em relação ao sistema político, que se mostra incompatível com o controle civil das forças armadas, o que, por sua vez, é uma exigência típica dos regimes democráticos. As permanências, incluindo um arcaico arcabouço normativo que estabelece a função das FFAA, agora muito evidentes em razão de uma nova conjuntura política, sempre estiveram ali, a maioria de nós é que preferiu (ou não conseguiu) ver.

Referências

BALEEIRO, Aliomar. **Constituições brasileiras**: Voluma II 1891. 3ª ed. v. II Brasília: Senado Federal, 2012.

BELLO, Enzo; BERCOVICI, Gilberto e LIMA, Martonio Mont’Alverne Barreto. **O fim das ilusões constitucionais de 1988?** Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, v.10, n.03, p. 1769-1811, 2019.

BERCOVICI, Gilberto. **"Ainda Faz Sentido a Constituição Dirigente?"**. Revista Latino Americana de Estudos Constitucionais nº 9, p. 317-327, 2008

BRASIL. **Constituição do Brasil de 1967 (anais)**. Brasília: Congresso – Câmara dos deputados, 1969. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf-digitalizado/Anais_Republica/1967/1967%20Livro%206.pdf . Acesso em: 19 ago. 2020.

BRASIL. **Livro Branco de Defesa Nacional**. 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br>. Acesso em 13 de dez 2020.

BRUNEAU, Thomas. Impediments to the accurate conceptualization of civil-military relations. In: BRUNEAU, Thomas; MATEI, Florina (orgs.). **The Routledge handbook of civil-military relations**. London/New York: Routledge, 2013.

CASTRO, Celso (Org.). **General Villas Bôas: conversa com o comandante**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2021.

COSTA, Marcus Vinícius Assis da. A Assembleia Nacional Constituinte sob espada de Dâmocles: As Reivindicações Militares em 1985-87. In: Simpósio Nacional de História, 30º, 2019, Recife. **Anais**. Recife: Associação Nacional de História – ANPUH-Brasil, 2019.

DAHL, Robert. **Poliarquia: Participação e Oposição**. Tradução de Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015.

_____. **A democracia e seus críticos**. Tradução de Patrícia de Freitas Ribeiro. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

DINIZ, Eli. A transição política no Brasil: uma reavaliação da dinâmica da abertura. **Dados – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 28, n. 3, 1985, p. 329-346.

GUERRA, Maria Pia. **Polícia e ditadura: a arquitetura institucional da segurança pública de 1946 a 1988**. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, 2016.

_____; COUTO, Ana Carolina. A Ordem dos Advogados do Brasil na Assembleia Nacional Constituinte (1987-88): Entre a identificação social e a identificação profissional. In: COELHO, Saulo de Oliveira Pinto; DINIZ, Ricardo Martins Spindola; COELHO, Diva Julia Safe. **Direito, História e Política nos 30 anos da Constituição: experiências e reflexões sobre o contexto constitucional brasileiro**. Florianópolis: Tirant lo Blanch, 2018. p. 81-105.

HUNTINGTON, Samuel P. **O Soldado e o Estado: Teoria e Política das Relações entre Civis e Militares**. Tradução de José Lívio Dantas. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bibliex, 2016.

MATHIAS, Suzeley Kalil; GUZZI, André Cavaller. Autonomia na lei: as forças armadas nas constituições nacionais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 25, n. 73, p. 41-57, jun. 2010.

Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092010000200003&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 21 jul. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092010000200003>.

_____; PENIDO, Ana. **Profissionalizar, um verbo transitivo**. Perseu, São Paulo, nº 18, ano 13, p. 151-165, 2019.

MAINWARING, Scott; BRINKS, Daniel; PEREZ-LINAN, Aníbal. **Classificando Regimes Políticos na América Latina, 1945-1999**. Dados, Rio de Janeiro, v. 44, n. 4, p. 645-687, 2001.

Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582001000400001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 4 jun. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582001000400001>.

O'DONNELL, Guillermo. Teoria democrática e política comparada. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, p. 655-690, 1999.

Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581999000400001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 25 Aug. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0011-52581999000400001>.

OLIVEIRA, Eliezer Rizzo de. **De Geisel a Collor: Forças Armadas, transição e democracia**. Tese (Livre-docência). UNICAMP, 1993.

OLMEDA, José A. Escape from Huntington's Labyrinth: Civil-military relations and comparative politics. In: BRUNEAU, Thomas; MATEI, Florina (orgs.). **The Routledge handbook of civil-military relations**. London/New York: Routledge, 2013.

QUINALHA, Renan Honório, **Justiça de Transição**. Contornos do Conceito. São Paulo: Outras expressões: Dobra Editorial, 2013.

SOARES, Samuel Alves. **Controles e autonomia: As Forças Armadas e o Sistema político brasileiro (1974-1999)**. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

_____. **Da Constituinte à Comissão Nacional da Verdade: a questão militar como entrave perene ao estado de direito e à democracia no Brasil**. Perseu, São, Paulo, nº 18, ano 13, p. 151-165, 2019.

TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Orgs.). **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010.

TOSI, Giuseppe. O que resta da ditadura? Estado democrático de direito e exceção no Brasil. **Cadernos IHU ideias**, nº 267, vol. 15, 2017.

VALE, André Rufino do. Forças Armadas e Democracia no Brasil pós-1988. In: VALE, André Rufino do(org.). **Forças Armadas e Democracia no Brasil: A interpretação do art. 142 da Constituição Federal de 1988**. Brasília: Observatório Constitucional, 2020. p. 14-37.

ZAVERUCHA, Jorge. **Rumor dos sabres: tutela militar ou controle civil?** São Paulo: Editora Ática, 1994.

_____. **FHC, Forças Armadas e Polícia: entre autoritarismo e democracia (1999-2002).** Rio de Janeiro: Editora Record, 2005.

_____. TEIXEIRA, Helder B. A literatura sobre relações civis-militares no Brasil (1964-2002): uma síntese. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, vol. 55, 1º sem., 2003, pp. 3-148

_____. Relações civil-militares: o legado autoritário da Constituição brasileira de 1988. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Orgs.). **O que resta da ditadura: a exceção brasileira.** São Paulo: Boitempo, 2010.

Recebido: 30.11.2020

Aprovado: 21.12.2020