

4. SEGURANÇA, DEFESA E AS RELAÇÕES CIVIS-MILITARES: (RE)LEITURAS EM APOIO À CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA AGENDA BRASILEIRA

101

SECURITY, DEFENSE AND CIVIL-MILITARY RELATIONS: (RE-)READINGS IN SUPPORT OF THE CONSTRUCTION OF A NEW BRAZILIAN AGENDA

Eduardo Xavier Ferreira Glaser Migon

Tenente-Coronel de Cavalaria

Docente titular de Estratégia e docente colaborador em
Política, Relações Internacionais e Geopolítica

Instituto Meira Mattos – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército
Rio de Janeiro, Brasil
eduardomigon@gmail.com

Resumo

Trata-se de um ensaio teórico que tem por objetivo (re)visitar a literatura estruturante sobre relações civis-militares existente no Brasil. A seguir, apoiado em visões contemporâneas que avançam o tema, propõe-se a oportunidade de construção de uma nova agenda. Assume-se que esforços recentes sugeridos por autores internacionais podem ser contextualizados ao cenário brasileiro. O esforço sugerido é no sentido de avançar de uma abordagem centrada na questão do controle civil para uma agenda que permita maior debate quanto à efetividade da Segurança & Defesa. Além das relações civis-militares serem tema incipiente na literatura nacional, assume-se que as transformações aceleradas do século XXI trazem novos desafios aos Estados. Sob tal prisma, sugere-se a oportunidade e conveniência de ampliar o debate quanto à forma de cooperação entre civis e militares, de forma a maximizar a Segurança & Defesa nacional.

Palavras-chave: Segurança; Defesa; Relações civis-militares (Brasil); Segurança

Revista de Ciências Militares, Vol. 1, N.º1, maio 2013, Tenente-coronel Eduardo Migon

Como citar este artigo: Pinho, P., 2013. Segurança, Defesa e as Relações Civis-Militares: (Re)leituras em apoio à Construção de uma Nova Agenda Brasileira. *Revista de Ciências Militares* [em linha], Vol. 1, N.º 1, maio 2013, pp.101-121. Disponível em xxxx [consult. Data]

Nacional.

Abstract

This is a paper that aims to (re) visit the structuring literature on civil-military relations existing in Brazil. Then, leaning on contemporary views that advance the subject, it proposes the opportunity to build a new agenda. It is assumed that recent efforts by international authors suggested may be contextualized to the Brazilian scenario. The effort is suggested in order to move from an approach centered on the issue of civilian control to a schedule that will allow more debate regarding the effectiveness of the Security & Defense. In addition to the civil-military relations are emerging theme in the national literature; it is assumed that the accelerated transformation of the XXI century brings new challenges to states. Under this prism, we suggest the convenience and opportunity to broaden the discussion on how cooperation between civilian and military, to maximize the National Security and Defense.

Keywords: Security, Defense, Civil-Military Relations (Brazil); National Security.

Introdução

No Brasil, a Defesa Nacional é um tema controverso, desde que, obviamente, seja reconhecido como tema, o que nem sempre acontece. (Oliveira; Leça, 2007, p. 8)

Quem se arreceia de afrontar o problema da guerra expõe-se a sofrer os horrores da anarquia e da sujeição nacional, mesmo porque, no mundo atual, como é unanimemente reconhecido, a guerra é um fenómeno global que abrange a sociedade inteira, como destinatária e como protagonista, não ficando mais circunscrita às forças militares. Daí o cunho sociológico, e, mais do que isso, cultural – isto é, ao mesmo tempo, ético, político, antropológico, histórico, antropogeográfico, económico, pragmático, etc. – do tema profissionalização das Forças Armadas. (Reale, 1991, s. p.)

Segurança & Defesa (S&D) é tema que vem ganhando crescente atenção na agenda política brasileira. Ainda que longe de ser um assunto central para a sociedade, observa-se significativo aumento na demanda por conhecimento associado ao assunto. A administração pública federal, em especial a partir da criação do Ministério da Defesa (MD, 1999), vem procurando tanto compreender as visões da sociedade (IPEA, 2011a, 2011b, 2012) quanto incorporar as mesmas à ação política nacional, a exemplo do que se observa nos conteúdos da política nacional de defesa, da estratégia nacional de defesa e do livro branco da Defesa Nacional, recentemente encaminhados à apreciação do Congresso Nacional (MD, 2012a, 2012b, 2012c).

É sob tal moldura que se propõe o presente ensaio teórico, o qual incide sob tópico específico da política de S&D, isto é, as relações civis-militares (RCM). A escolha do tema

assume o pressuposto de que a importância do mesmo é central à política de S&D, na medida em que é par dicotômico da mesma. Isto é, as RCM tanto condicionam quanto são condicionadas pela política de S&D. Dito de outro modo, tem-se que a qualidade das RCM impacta a política de S&D de um país, ao mesmo tempo em que as demandas de S&D também cooperam com a modelagem das RCM.

Em termos epistemológicos, e assumindo-se que o objeto de reflexão demanda uma abordagem interdisciplinar e integradora, adota-se a perspectiva da teoria da complexidade (Mitchell, 2009; Harrison, 2006; Alberts & Czerwinski, 1997). Assim sendo, o presente ensaio, que segue em linhas gerais o entendimento de Meneghetti (2011a, 2011b), ampliado com as contribuições de Barros (2011) e Bertero (2011), tem por objetivo investigar os principais modelos teóricos e referenciais que se associam ao conceito de RCM, com vistas a sugerir perspectivas úteis ao amadurecimento da pesquisa e teorização no âmbito das políticas públicas de S&D.

Inicialmente serão (re)visitados aspectos teóricos clássicos, isto é, as teorias das RCM denominadas de “primeira geração”. Na sequência serão apresentadas perspectivas contemporâneas que se associam ao tema, alargando o leque de possibilidades teóricas de explicação do fenômeno. Sob tal perspectiva, segue-se a taxonomia e o pressuposto assumido por Cotey *et al.* (2002). A seguir, conclui-se, enfatizando a importância de incorporar à agenda de pesquisas novas perspectivas, em benefício do retorno que o estado e as forças armadas podem, e devem, dar à sociedade brasileira.

Antecedentes

“Senhor, umas casas existem no vosso reino, onde homens vivem em comum, comendo do mesmo alimento, dormindo em leitos iguais. De manhã, a um toque de corneta se levantam para obedecer. De noite, a outro toque de corneta se deitam, obedecendo. Da vontade fizeram renúncia como da Vida. Teu nome é Sacrifício. Por ofício desprezam a morte e o sofrimento físico. Seus pecados mesmos são generosos, facilmente esplêndidos. A beleza de suas ações é tão grande que os poetas não se cansam de a celebrar. Quando eles passam juntos fazendo barulho, os corações mais cansados sentem estremecer alguma coisa dentro de si. A gente conhece-os por militares...” (Barreto, 1893)

Em termos taxinômicos, o estudo das RCM é objeto de atenção tanto das Ciências Humanas quanto das Ciências Militares (Brasil, 2010) e, assim sendo, opta-se aqui por um enfoque mais próximo da Sociologia, área do conhecimento que se dedica ao estudo do comportamento humano no contexto de sua associação em grupos e instituições, com o intuito de melhor compreender os fenômenos sociais, bem como as diferentes sociedades e culturas. Especificamente, assume-se tanto a autonomia quanto a convergência de

interesse com a perspectiva da Sociologia Militar¹, que se debruça sobre o estudo do estamento militar, tanto como grupo social quanto como Instituição, o que leva à pesquisa acerca da profissão militar, das relações civis militares e do relacionamento pessoal e institucional dos militares com outras organizações governamentais ou da sociedade civil².

A necessidade e conveniência em se estudar o estamento militar como subgrupo específico reside tanto na singularidade do ordenamento legal que organiza as Forças Armadas, e faz surgir, por conseguinte, o grupo social denominado militares³, quanto pela própria cultura organizacional que se solidificou, com o passar do tempo, no seio deste agrupamento formalmente constituído⁴. Compreendendo a existência destes dois polos é possível visualizar que se trata de fenômeno complexo, onde o inter-relacionamento dos eixos estruturantes pode assumir as mais diferentes gradações de sinergia e/ou repulsão. Isso muitas vezes escapa tanto ao pesquisador civil quanto ao analista militar. O primeiro muitas vezes constrói suas hipóteses por dedução, supondo que do fundamento normativo, posto este estar no topo da organização estatal, se deriva a realidade, enquanto o segundo estrutura seu entendimento da realidade política sob o forte viés do *esprit de corps*. De modo geral, ambos não apreendem em profundidade a complexidade do que estudam.

A existência do poder militar e a dinâmica de relacionamento deste com as demais estruturas, em especial políticas, existentes no seio das sociedades é fenômeno que se perde no tempo, desde a antiguidade de gregos e romanos, como se vê:

“O problema básico do estado democrático relativamente, por um lado, à defesa

¹ Denominação consolidada em português. Todavia, denominação mais moderna, em inglês, propõe a abrangência de estudo ser Armed Forces and Conflict Resolution, conforme proposto pela International Sociological Association (<http://www.isa-sociology.org/rc01.htm>) A nova denominação é mais abrangente e adequada, sistematizando melhor a área de estudo. No texto, manteve-se o termo “tradicional” na medida em que era esta a denominação à época dos autores em exame.

² A expressão pode assumir muitos significados, conforme a época histórica ou o paradigma político em evidência. No presente texto significa instituições, estruturas, organização, entidades, etc. não estatais. Civil é, sob tal contexto, simplificadoramente, contraponto a Estatal. Uma visão mais aprofundada sobre o conceito, sob a ótica política, pode ser vista em Bobbio (1982).

³ Uma advertência preliminar é que apesar de todo profissional fardado ser, *lato senso*, denominado *militar*, a presente comunicação assume uma perspectiva sociológica no sentido de que existem dois núcleos distintos. O primeiro, na porção mais exterior e periférica, é integrado pelos militares com maior transição entre a profissão militar e a vida civil, sendo exemplo os militares em serviço temporário, bem como os profissionais de carreira que exercem atividades eminentemente civis, como os médicos, engenheiros, advogados, professores, psicólogos, etc. O segundo, mais central, com menor flexibilidade transicional para o espaço civil, é constituído pelos profissionais cuja atenção prioritária, ao menos conceitualmente, é relacionada com a Guerra e Conflito. Segue-se, com ligeira adaptação, o proposto por Janowitz (1967, p. 151-165), que a partir deste segundo grupo ainda especificou a existência de um núcleo mais interior, a *elite militar* (os Oficiais Gerais e os Oficiais de Estado-Maior).

⁴ Cabe destacar que o processo de transformação dos Exércitos de forças recrutadas sazonalmente para a guerra para forças permanentes transcorreu de forma mutuamente sinérgica com o processo de formação do próprio Estado-Nação e de evolução das sociedades de agrárias para industriais. Sob certa ótica, o monopólio do poder pelo monarca demandou forças armadas permanentes que o sustentassem, o que foi facilitado pelos excedentes populacionais e maior geração de riqueza da sociedade industrial. Esta profunda associação entre o Estado e as Forças Armadas condiciona, em boa parte, o modo de pensar do militar profissional. Da mesma forma, alterações no conceito de Estado, ou mesmo as incertezas deste quanto ao seu papel, forçosamente impactam a profissão militar.

de sua integridade territorial e, de um modo geral, à sua defesa externa e, por outro lado, relativamente à manutenção da segurança pública, à preservação das instituições e, de um modo geral, de sua segurança interna, consiste em otimizar ambas, assegurando ao mesmo tempo a plena vigência das instituições e das liberdades democráticas. Desde a Grécia clássica os analistas políticos se defrontaram com o problema de compatibilizar, apropriadamente, a defesa externa e interna da sociedade com a manutenção da ordem democrática, suas instituições, suas autoridades representativas e seu regime de liberdade. Quem custodia os custodiadores, foi a pergunta que se propuseram, em distintas perspectivas, tanto os Sofistas como Platão.” (Jaguaribe, 1985, p. 3)

“Na cidade antiga de Roma, excepcionalmente, pelo fato dos legionários tratarem os cidadãos como tratavam os inimigos, em terras estrangeiras conquistadas, foi criado um corpo policial subordinado aos censores (...); posteriormente ocorreria uma proibição legal, por parte do Senado, vedando o estacionamento das Legiões, no interior da cidade de Roma. Tal medida, evidentemente, foi adotada por razões de ordem política. Aliás, poucos chefes romanos ousaram desafiar tal proibição, entre eles Caio Júlio César, emitindo frase que se tornou célebre: *Alea ajcta est.*” (Terra, 1987, p. 44)

Por refletir dinâmica de relacionamento de sociedades contemporâneas, estruturadas em estados pós-industriais, tanto quanto pela envergadura do fenômeno bélico em questão como pela consolidação da base estrutural das Ciências Humanas, o desenvolvimento mais consistente da Sociologia Militar se deu a partir da 2ª Guerra Mundial. Neste contexto, as correntes de pensamento originadas do estudo prioritário das Forças Armadas dos EUA influenciaram todo o pensamento ocidental, sendo, portanto, clássicos de interesse ao melhor entendimento das especificidades da profissão militar.

No que concerne às RCM no âmbito das modernas sociedades democráticas, um marco inaugural do pensamento contemporâneo foi fornecido por Huntington (1957). Que pese mais de meio século de publicação, e enfrentando mudanças profundas na estrutura de poder mundial em tal período, as ideias propostas têm vigor para serem questionadas e aperfeiçoadas, mas, pela consistência que apresentam, não podem ser desconsideradas.

Para Huntington, especialização e profissionalização são lados da mesma balança, tendo por oposto a participação política. Assim sendo, maximizar um aspecto significa forçosamente minimizar o outro. Neste sentido, depreende-se que nos exércitos modernos há necessidade, pela evolução das sociedades tanto quanto pela evolução da complexidade da guerra, de separarem-se as competências do especialista militar das competências do Estadista. Em consequência propõe que, no âmbito do que denominou controlo objetivo, haja certa “divisão do trabalho”, com a esfera política transcendendo o alcance da competência militar. O líder militar deve manter-se politicamente neutro, na medida em que a participação política enfraquece o profissionalismo, limita a competência profissional, divide a profissão e, mesmo, incorpora ao estamento militar valores que lhe são estranhos.

Outra visão clássica foi fornecida por Janowitz (1964), que ao propor modelo

alternativo de análise das RCM tornou-se um dos teóricos de referência da sociologia militar ocidental (Burk, 2002; Janowitz, 1976). Considerando a dimensão organizacional das forças armadas, e reconhecendo que as forças armadas são um grupo de pressão único e importante, tanto pela especificidade de sua função dentro do aparato estatal (os “profissionais da violência”) quanto pela dimensão dos recursos humanos e económicos sob tutela, defendeu a impossibilidade da neutralidade política dos militares. Longe de estar propondo o controlo do sistema político pelos militares, estava todavia enfatizando que os militares são um grupo de pressão (*stakeholder*) relevante dentro do aparato estatal, o que em termos de América Latina é uma realidade histórica, conforme pode ser visto em McAlister (1961) e Schulz (1998). Da mesma forma no Brasil, como se vê na descrição e análise de Rocha (2011), a qual é tanto esclarecedora quanto equilibrada, convidando à reflexão sem radicalizações.

Com relação à realidade brasileira, tem-se que ambos os autores – Huntington e Janowitz – foram traduzidos e tiveram influência junto ao estamento militar nacional. Ainda que se verifique discreta preponderância das ideias de Huntington, o aspeto essencial é que as conceções de investigação de ambos não foram replicadas no espaço brasileiro, sendo inexistentes pesquisas com delineamento similar ao adotado pelos autores estadunidenses.

De destacar que as pesquisas de Huntington e Janowitz ocorreram sob cooperação das próprias Forças Armadas. O período pós 2ª Guerra Mundial era favorável ao mesmo tempo em que ambos os pesquisadores tinham facilidade de acesso em consequência de desempenho profissional nas Forças Armadas e na pasta da Defesa. São, portanto, *surveys* de difícil replicação em outros contextos e momentos. A realidade brasileira, por exemplo, é caracterizada por análises sociológicas estruturadas em amostras muito reduzidas e/ou com base em extratos muito específicos. O desenho temporal das abordagens, via de regra, tem sido mais limitado, abrangendo períodos curtos de estudo. De compreender que não se trata de problema metodológico nem de qualidade das pesquisas, e sim de uma realidade fática, decorrente da aproximação incipiente entre as forças armadas e as instituições de pesquisa, num ambiente onde ainda vigora grau médio a elevado de desconfiança recíproca, em especial quando o assunto é acesso a fontes primárias.

Santos (1991), um dos poucos autores militares que se dedicou à questão das RCM, já evidencia a perspectiva que adota a partir do próprio título de sua obra. Que pese a pouca penetração do autor no universo académico⁵, civil e militar, trata-se das reflexões de um profissional com mais de 45 anos de serviço militar⁶, tendo tanto alcançado o “núcleo da elite” quanto dispondo de extensa cultura geral e profissional a apoiar suas

⁵ O que talvez decorra mais de limitações editoriais do que da qualidade do trabalho intelectual do autor.

⁶ Sob tal prisma talvez o autor antecipe, sem saber, conceitos metodológicos que atualmente ganham espaço na pesquisa em ciências militares, como a abordagem qualitativa (Carreiras & Castro, 2012) e, mais especificamente, a autoetnografia (Liebenberg, 2012; Stepputat, 2012).

ideias. Enfim, é possível discordar-se delas, mas é difícil não reconhecer que oferecem ângulos interessantes para a ampliação de perspectivas intelectuais e melhor compreensão do perfil militar nacional, capturando com propriedade não apenas as idiossincrasias dos militares do ar, mas também as *nuances* das demais forças⁷.

Logo de início, Santos (1991, p. 3-48) já evidencia certa influência de Huntington, elegendo por espaço de análise o núcleo combatente⁸. Neste, destaca algumas características psicológicas típicas, a saber: dotado de um senso próprio de conduta, a *ética militar*, a qual é reforçada por elevado sentimento de pertença (lealdade) à Unidade Militar pela qual combate. Fruto de visão moldada em longo tempo de caserna, avançou da ótica homogeneizante com que o pensamento clássico descreve a profissão militar, e particularizou aspectos específicos de *soldados, marinheiros e aviadores, os quais se refletem, sobretudo, na forma como conduzem o processo decisório e, conseqüentemente, na rapidez, presteza, abrangência e adesão da decisão tomada*. Enfrentou uma característica frustrante da profissão, decorrente do ambiente antagônico que surge entre as pretensões militares por maiores orçamentos e recursos, na medida em que entendem tais investimentos como geradores de maior capacidade para responder às situações extremas para as quais se preparam, em oposição à dificuldade dos governos em decidir sobre tais propostas, na medida da intangibilidade do bem público *segurança*.

Que pese os aperfeiçoamentos técnicos e táticos após quase vinte anos, captou com bastante fidelidade traços profissiográficos típicos dos combatentes terrestres, como o *conhecimento pormenorizado do terreno em que se há de desenvolver a ação*, regra que se aplica às *menores unidades do exército, do mesmo modo que aos Estados-Maiores*. Também, que está sujeito a elevado atrito e fricção do combate, na medida em que tem o *inimigo como uma presença física a ser eliminada, frente a frente*. Como terceira característica típica, descreve certa dimensão *humana* da máquina bélica terrestre, em *decorrência da própria forma como se estrutura o Exército: as ações devem ser sempre realizadas em grupos de uma dimensão tal que o oficial conhece pessoalmente cada um de seus homens*.

Quanto aos combatentes navais, destacou a questão de que estão *permanentemente no quartel*, isto é, quando ao mar não têm momentos de *volta ao lar*, o que só ocorre com os demais combatentes em situações de conflito. Como desdobramento, frisou que *os Comandantes de Marinha são pessoas que exercem a função no maior isolamento, numa circunstância de virtual inacessibilidade*. O que reforça a questão da hierarquia, que *na Marinha é muito mais acentuada do que em qualquer das outras Forças*.

⁷ Para isso com certeza contribuiu o próprio ambiente familiar, na medida em que o Brigadeiro Murillo Santos, ex-Chefe do Estado-Maior da Aeronáutica, era irmão do General Marcelo Santos, ex-Chefe do Estado-Maior do Exército, isto é, mercê de opções profissionais diferenciadas, chegaram ambos ao 2º posto (nas Forças Armadas brasileiras existe o cargo de “Comandante”, do Exército, da Marinha e da Força Aérea) de maior hierarquia em suas respectivas forças.

⁸ Convergência intelectual deduzível até mesmo a partir do título de sua obra: “O caminho da profissionalização das Forças Armadas”

Quanto ao extrato com o qual conviveu por maior tempo, destacou que a característica singular, por excelência, do combatente aéreo é o fato de que desempenha sozinho a sua missão, na maioria das vezes, sendo também sujeito a elevada e rápida transição ambiental, na medida em que alterna a atuação sob fogo, em território inimigo, com o descanso em áreas bastante à retaguarda. Além disso, está continuamente sujeito a pressões técnicas – *a força da gravidade não pode ser violada, sob pena de não conseguir manter-se no ar* – e gerenciais, na medida em que os custos do vetor que emprega e da destruição que pode causar são parâmetros de decisão.

Em síntese, tem-se que

“A diferenciação entre eles está ligada ao ambiente em que atuam (terra, mar e ar), que condiciona o equipamento bélico que utilizam. Tudo o mais decorre daí, já que o ambiente determina: a estrutura organizacional, as finalidades e os objetivos, e a maneira de lutar. (...) Com base em tais diferenciações, formam-se tradições e valores diversos.” (Santos, 1991, p. 43)

O cenário acima é reforçado por questões associadas à história política recente. À influência de Huntington e à dificuldade prática de pesquisa soma-se a presença e importância na agenda política dos assuntos associados ao período dos governos militares e ao processo de transição democrática. Ainda que ocorridos entre 1964 e 1985, já há mais de 50 e 25 anos respectivamente, a persistência de tais temas faz com que a agenda acadêmica nacional associada às RCM seja caracterizada, majoritariamente, pela temática do “controle civil”.

A questão do controle civil é aspecto histórico (Deacom, 2002; Foucault, 2004) e filosoficamente intrínseco à própria existência de sociedades politicamente organizadas. O dilema foi inicialmente exposto nos diálogos da *República* (Platão, 1997; Mesquita Júnior, 2004), dando origem ao célebre brocado *quis custodiet ipsos custodes?*

Sendo os militares o estamento que no âmbito do estado personifica o dilema (Hintze, 1975) é natural que a questão do “quem guarda os guardiões” seja central ao debate acerca das RCM, sob os mais variados prismas (Loveman, 1994; Feaver 1999; Ojo 2009; Besley & Robinson 2010; Jaskoski 2011). A discussão que aqui se propõe não tem a intenção de negar tal relevância e sim a de destacar que há outros ângulos a explorar e desenvolver. Neste sentido, um referencial útil é fornecido por Feaver (1996), que a partir análise das perspectivas de Huntington e Janowitz busca lançar as bases para uma “nova teoria” das RCM.

Visões contemporâneas

Várias as perspectivas contemporâneas que se dedicam à construção de modelos teóricos e à análise das RCM. Há autores que se preocupam em identificar e delimitar a existência de um *gap* na área de estudos. Outros se debruçam sobre a questão à luz de

teorias específicas, como a teoria da agência, a teoria organizacional, a teoria culturalista e a teoria da governança, por exemplo. Há aqueles que se dedicam à pesquisa da perspectiva dos militares, ou dos civis, quanto às RCM, bem como de aspectos específicos de determinadas sociedades, países ou regiões. Enfim, verifica-se que há maior pluralidade de abordagens explicativas, algumas das quais dão maior atenção à maximização da eficiência no âmbito das RCM, isto é, priorizam modelos onde a qualidade da RCM é estimada em termos dos resultados que proporciona à sociedade.

A teoria da agência vem sendo utilizada por cientistas das mais diversas áreas do conhecimento (Eisenhardt, 1989), tendo por escopo a solução de controvérsias que surgem quando duas partes cooperativas em uma questão têm divergências quanto aos objetivos e quanto à divisão das tarefas. Em outras palavras, e simplificada, o denominado “problema de agência” surge quando determinada ação é fracionada entre dois polos, o mandante (*principal*) e o mandatário (*agent*), o que leva a perspectivas e interesses peculiares, frequentemente assimétricos.

No âmbito das RCM são referências os trabalhos de Feaver (1997, 2003), os quais trazem as primeiras propostas de uso da teoria da agência aplicada a tal objeto de estudo. As ideias iniciais no sentido de que a teoria da agência fornece modelo explicativo mais robusto do que o proposto por Huntington foram logo em seguida corroboradas por Russel (2004). Uma aplicação da perspectiva de agência a uma realidade concreta foi recentemente exposta por Baker (2007), que sugere ser esta uma opção útil para cenários de fragilidade institucional, a exemplo de parte dos países africanos, em especial ao sul do Saara.

Outra perspectiva explicativa é proposta por Kier (1995), que introduz o paradigma culturalista. Contrapondo-se à teoria estruturalista e funcionalista, a autora propõe que a cultura é o elemento central. Assim sendo, civis têm crenças específicas quanto aos militares, e decidem em função de tais percepções, ao mesmo tempo em que os militares respondem às demandas dos civis à luz da cultura organizacional e dos impactos doutrinários associados. Tal perspectiva é particularmente útil na medida em que, contrapondo-se à construção de leis gerais, procura fornecer descrições mais densas acerca dos fenômenos observados, necessidade premente quando se observa que parte significativa das ações militares atuais ocorre em ambientes multiculturais (Azari et al., 2010; Buley, 2007; Herspring, 2011).

Alguns autores se ocupam de estudos regionalizados. Tais abordagens são particularmente úteis para espaços onde se verificam dinâmicas de transição, isto é, onde o contexto sociopolítico oferece possibilidades e/ou demanda aperfeiçoamentos sistêmicos quanto às RCM. Essa é, em boa parte, a realidade da América Latina em geral, e do Brasil em particular, áreas geográficas com processos de institucionalização do sistema de S&D em desenvolvimento. De modo equivalente, é a realidade que se verifica no leste europeu, espaço em reconfiguração política, e na África, onde predominam estados sob fragilidade institucional (FFP, 2012). Hunter (1996) e Sotomayor Velázquez

(1991) trazem perspectivas comparadas entre países do cone sul da América do Sul. Pion-Berlin (2003, 2005, 2008; Pion-Berlin; Trinkunas, 2007) se posiciona como um especialista em América Latina, o que pode suscitar como crítica o fato de buscar generalizações para região cujo marco é a intrínseca heterogeneidade. McKenzie (2011) e Amorim Neto (2012) realizaram estudos recentes e pormenorizados sobre o Brasil, particularmente úteis por abordarem a realidade da última década.

Em contraponto às visões mais centradas na análise das RCM no interior do estado, algumas teorias esboçam um processo de triangulação, incluindo a sociedade como elemento do relacionamento institucional. Surgem referenciais teóricos alternativos, a exemplo do modelo de concordância proposto por Schiff (1995, 2011), o qual incorpora elementos da teoria culturalista e propõe que a maximização dos resultados decorre da eficiência entre o relacionamento das elites civis, das lideranças militares e da sociedade. Bland (1999) propõe a existência de uma responsabilidade compartilhada, perspectiva que permitiria conformar uma “teoria unificada” das RCM, o que de certo modo o aproxima das alternativas à teoria da agência no âmbito dos estudos organizacionais (Shankman, 1999; Freeman, 1984).

A proposta de Sowers (2005) traz o potencial de alargar a visão tradicional – centrada em dois atores e interna ao estado – para uma visão mais plural e internacional. Apesar de fortemente vinculado ao modelo proposto por Feaver (2003), o autor propõe que o mesmo deve ser aperfeiçoado de forma a permitir a inclusão de atores internacionais, como as Nações Unidas e países com os quais se opere em forças multinacionais, por exemplo. A mais que isso, sugere que é importante explorar a teoria da agência tanto sob a perspectiva dos mandantes quanto dos mandatários, isto é, verificando-se as *nuanças* do ambiente internacional, o qual sugere a necessidade de harmonização de conceitos teóricos.

Perspetiva recente, e que vem ganhando relevância no contexto internacional, é a que busca introduzir elementos da teoria da governança no âmbito das RCM. Ainda que tenham surgido como resposta a fragilidades institucionais, as propostas de reforma dos mecanismos existentes no setor de S&D visam garantir maior transparência e eficiência do mesmo, o que apresenta utilidade também para modelos consolidados e que funcionam adequadamente sob as demais teorias. A partir das orientações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (Ghébali, 2003), vêm surgindo várias propostas de reforma organizacional do setor de S&D (Bryden & Hänggi, 2005; Hänggi & Tanner, 2005). Algumas possibilidades de incidência da teoria da governança no âmbito dos assuntos de S&D foram recentemente sugeridas por Migon (2012).

Outro aspeto relevante ao tema é o que se associa com as visões que civis e militares têm acerca de assuntos relevantes às decisões em matérias de S&D. Stiehm (2001), em iniciativa que aparentemente ainda não foi feita no contexto brasileiro, mas que poderia ser facilmente replicada sob a realidade nacional, sistematizou as abordagens do

assunto RCM no âmbito das escolas militares dos Estados Unidos da América (EUA), o que permite perceber quais os temas considerados mais relevantes pelos militares daquele país. Szayna *et al.* (2007), em projeto patrocinado pelas forças armadas dos EUA, realizou extenso *survey* que, com o objetivo de mensurar a existência de um *gap* nas RCM, mensurou comportamentos e perspectivas de militares e civis quanto a assuntos associados à agenda de S&D. Tais trabalhos, em conjunto com os resultados obtidos por Gronke & Feaver (2001), que conduziram robusta avaliação quantitativa acerca do assunto, permitem assumir que civis e militares têm visões de mundo diferenciadas. Expostos aos mesmos assuntos, constroem perspectivas diferentes. Em liberdade de escolha, priorizam assuntos e agendas diferentes. Todavia, ainda que não pensam de forma similar, isso não significa que pensem de forma antagônica ou necessariamente incompatível.

A preocupação com relação à existência de um *gap* relacional entre civis e militares tem mais de uma década. A partir dos trabalhos de Cohn (1999) e de Snider *et al.* (2001) segue-se extensa lista de autores que se dedicaram ao tema. A pluralidade de abordagens levou, inclusive, à certa perda de precisão na descrição e investigação do assunto, conforme verificado mais recentemente por Rahbek-Clemmensen *et al.* (2012). Tais autores propõem uma taxonomia classificatória constituída por quatro categorias as quais ressaltam, todavia, não serem as únicas possíveis. Ao mesmo tempo, enfatizam que exatamente em função da pluralidade de perspectivas e da crescente discussão sobre o assunto é que torna-se mais relevante ainda a investigação acerca da distância entre as perspectivas civis e militares.

Por fim, faz-se referência à abordagem que prioriza a efetividade do instrumento militar. É a proposta de Biddle (2004; Biddle; Long, 2004), que logo em seguida foi acompanhado por Nielsen⁹ (2005). Trata-se de abordagem que se posiciona em polo diametralmente oposto à perspectiva inaugural das RCM, isto é, ao invés de apreciar o controlo civil, busca-se verificar e discutir a efetividade militar.

Algumas considerações sobre a realidade brasileira

A complementar a apreciação do cenário nacional é necessário trazer luz à questão do relacionamento civil – militar. Considerando que o período de redemocratização brasileiro é por si só recente, e sabendo-se que as instituições políticas nacionais ainda estão em processo de amadurecimento, este tópico ainda é pautado por posições polarizadas. Ainda não é consensualmente claro à totalidade dos envolvidos que a dicotomia situacional civil-militar não deve ser sinónimo de polarização e/ou antagonismo, nem de desconfianças. Ainda há etapas de amadurecimento a cumprir para a conformação de um espaço de cooperação e corresponsabilidade, com consequente maior produtividade no relacionamento entre os atores.

⁹ A autora cita obra anterior (Biddle, S.; Zirkle, R. Technology, Civil-Military Relations, and Warfare in the Developing World. *The Journal of Strategic Studies*, v. 19, n. 2, p. 171-212, 1996), mas aparentemente não teve acesso aos textos dos quais se aproxima.

Parte das estruturas estatais e da sociedade civil ainda apresentam discurso bastante influenciado pelos atritos ideológicos do século passado, ao mesmo tempo em que parte da cultura militar, em especial junto às associações e clubes de militares da reserva, ainda acredita ser legítima a intervenção dos militares na esfera política, sob o ideal de “salvaguarda da Sociedade”. A questão intrínseca é a percepção que os civis têm dos militares, e vice-versa.

O conteúdo do discurso coletado junto ao segmento militar permite inferir acentuada crítica ao despreparo civil para a condução dos assuntos de Defesa. Ramalho (2005, p. 48) é explícito:

A causa do despreparo está na ausência de cursos de nível superior na área de segurança e defesa, o que se traduz na falta de especialistas e de uma carreira específica nessa área. Dessa forma, no Congresso Nacional e no Ministério da Defesa, a discussão sobre temas relativos à estratégia, à segurança e à defesa é rarefeita, carecendo-se também de parlamentares e assessores afinados com assuntos de natureza militar.

Quando à ótica civil, bastante interessante a reflexão sobre as conclusões de Castro (2007, p.1-5), as quais apontam, em síntese, ser o Exército a organização de maior distanciamento do universo civil e de maior descrença no papel do Ministério da Defesa. Não se limitando ao relacionamento entre as partes, o pesquisador também dissecou as causas de maior impacto para a manutenção da dicotomia existente, entre as quais se destaca a pouca importância atribuída pelo segmento político-partidário ao tema Defesa, a pouca compreensão da sociedade acerca da importância e das funções das Forças Armadas, os valores de superioridade moral atribuídos pelos militares a si próprios, a desconfiança e/ou desinteresse do meio acadêmico civil em relação a se estudar os militares e o sentimento revanchista de parte de setores civis prejudicados durante o regime militar. Como sugestão, propõe, *in verbis*

É necessário investir numa maior convergência do sistema de ensino militar com padrões e valores utilizados no sistema de ensino civil e incremento do intercâmbio acadêmico. Há uma clara desconfiança ou avaliação negativa em relação aos padrões de qualidade do sistema de pós-graduação superior das escolas militares, de definição e avaliação endógenos. A adesão plena dos militares ao Ministério da Defesa ainda está por ser construída. Embora não sejam identificadas resistências de ordem política ou insubordinação hierárquica, falta adesão aos princípios que devem nortear a integração entre as três forças e sua subordinação ao poder civil. As relações dos militares com o Congresso apenas melhorarão à medida que os políticos desenvolvam efetivo interesse por temas ligados à defesa nacional (CASTRO, 2007, p. 1-5).

O mútuo desconhecimento radicaliza as abordagens acerca de dois temas que são principais no âmbito da agenda evolutiva do relacionamento civil-militar: a subordinação militar ao poder civil e as perspectivas de emprego militar no plano interno, no âmbito da

política setorial para a área de S&D.

É natural, em especial em se olhando para a história (não tão) recente, que haja alguma preocupação com relação à temática do emprego das Forças Armadas em ações de Segurança Interna. Todavia, direcionar o olhar ao período da Guerra Fria é encapsular o pensamento, o que dificulta reparar que, no futuro, consequência da especificidade e *modus operandi* das ameaças emergentes, com mais frequência as Forças Armadas serão chamadas à ação interna. Já é assim em todos os grandes eventos mundiais, onde as Forças Armadas são rotineira e preventivamente empregadas na segurança de Jogos Olímpicos, Cimeiras e Reuniões de Chefes de Estado, etc. Com igual sentido, e de forma permanente, é usual o exercício do poder de polícia aeronáutica e marítima ser atribuição das Forças Aéreas e Marinhas de Guerra, as quais em permanência operam no espaço aéreo e águas territoriais. Recorrente o emprego das capacidades militares em resposta a crises ambientais (enchentes, deslizamentos, etc.), epidemiológicas (defesa sanitária, vacinação em áreas remotas, etc.). Da mesma forma, em contexto que de episódico vem sendo ampliado, por decisão das lideranças políticas, verifica-se a maior participação militar nas ações de Segurança Pública, nas fronteiras, nas favelas, etc.

Em consequência, talvez convenha amadurecer o “temor” e o debate não no sentido de direcionar as Forças Armadas exclusivamente para a ação externa, contexto que os recursos económicos disponíveis, as carências e demandas da sociedade, as perspectivas de conflito no espaço estratégico considerado sugerem pouco pertinentes, mas no sentido de que tal se dê em conformidade com a ordem constitucional. E, caso falar em vedação ao emprego das forças no plano interno seja tão somente um “eufemismo”, posto que a intenção concreta talvez seja a de evitar canhões e *boots on the ground*, talvez valha a pena pensar que a “bipolaridade” ocorreu *no século passado*, e que o Uruguai é o 21º país mais democrático do mundo, em *ranking* onde Brasil, Argentina e Paraguai, em ordem crescente de mérito, estão situados no primeiro terço (Economist, 2010).

Com base no acima e sob a perspectiva proposta por Huntington, assume-se que se a profissionalização a ser alcançada não convém ser obtida por limitação do espaço de atuação, então necessita ser desenvolvida através da implementação e fortalecimento da integração entre as Forças Armadas, o que é aspeto mais típico dos níveis operacional e estratégico. Assim sendo, necessário destacar que aspeto crítico do fluxo hierárquico das decisões civis-militares é a existência de um órgão coordenador, a exemplo do Ministério da Defesa.

Quanto a este, tem-se que o interesse governamental em aproximar-se do tema remonta ao governo Castelo Branco (Brasil, 2005), que determinou estudos no sentido de criar-se o “Ministério das Forças Armadas”. Todavia, no que concerne à questão da estruturação organizacional das forças armadas, há maior tendência no sentido de produzir uma estrutura que “efetivamente subordine os militares” e “os afaste dos mais elevados círculos de decisão política”, refletindo discurso com viés mais político e/ou

politicado, daqueles que se preocupam mais com os riscos às instituições democráticas. Permanece em plano menor a busca por uma estrutura de forças com maior foco no resultado, isto é, que produza efetivamente mais segurança. Tal crítica é, inclusive, abrangente, na medida em que as forças muitas vezes atuam, como estruturas burocráticas que são, entorno de seus interesses específicos, singulares, e de forma competitiva entre si.

Sob a ótica da Sociologia Militar verifica-se que o caso brasileiro reflete tendências históricas e mais universais do relacionamento entre Estado, Sociedade e suas instituições militares. O desenvolvimento da profissão e do profissionalismo militar no Brasil segue, em linhas gerais, o processo teórico evolutivo das forças armadas ocidentais. Se os impactos da 2ª Guerra foram menores aqui, fruto da menor participação nacional no conflito, ainda assim foram um marco evolutivo importante.

A Guerra Fria, por outro lado, tendo encontrado no “3º Mundo” seu espaço tático de atuação, trouxe rugas mais expressivas ao cenário nacional, com reflexos mais fortes no pensamento e nas lembranças dos atores nacionais. Todavia, os contornos da questão seguem basicamente os mesmos da época romana: encontrar o equilíbrio entre o poder intrínseco que emerge de uma estrutura estatal vocacionada para a imposição da vontade nacional no plano externo e a necessidade de auto preservação da própria sociedade e/ou das estruturas de poder político. Em síntese

A posição das IM [Instituições Militares] no campo institucional das sociedades modernas é marcada, como indicamos, pela ambivalência. Ao adquirir um estatuto permanente, ao impor-se como modelo de organização no domínio da utilização da força organizada, as IM tendem a monopolizar o exercício da violência nos quadros legais, embora tal monopólio nunca seja completo. Detentoras de forças (homens adestrados e organizados e instrumentos de destruição), sem equivalente no seio das sociedades modernas, as IM tornam-se, ao mesmo tempo que um instrumento ímpar de política (nomeadamente externa), um perigo para as instituições civis e para a própria sociedade que têm o dever de servir. Esta ambivalência explica a relação complexa, em que se misturam admiração e receio, inveja e desprezo, amor e ódio, que as sociedades modernas mantêm com as suas IM, com reflexos óbvios nos níveis de recursos que lhes são concedidos, nas modalidades de controlo [sic] que lhes impõem, na alternância de períodos de apoio incondicional e de vontade de redução das dimensões, dos meios, da influência. (Dos Santos, 2006, p. 4):

Considerações finais

Verifica-se, inicialmente, que a temática relações civis-militares é bastante abrangente, permitindo múltiplas abordagens, tanto teóricas quanto empíricas.

As perspectivas iniciais, proporcionadas por Huntington e Janowitz, ocupam atualmente um espaço bem mais reduzido. Todavia, são trabalhos clássicos e, portanto, de conhecimento obrigatório aos interessados no assunto. A importância dos mesmos é exatamente a de fornecer as bases fundantes acerca do pensamento ocidental sobre RCM.

Avançando das obras de primeira geração, tem-se amplo rol de abordagens teóricas. Não apenas cada uma configura um espaço peculiar de estudos, como ao mesmo tempo verifica-se que as novas correntes teóricas apoiam-se mutuamente, havendo certa transversalidade. Sob tal prisma, observa-se que abordagens dicotômicas coexistem com abordagens pluralistas, ao mesmo tempo em que análises fortemente quantitativas convivem com visões qualitativas, como as sob recorte culturalista.

A sistematização do campo ainda é incompleta, ainda que as teorias apresentadas sejam consistentes e consolidadas. Posto que recentes, aparentemente são abordagens passíveis de aperfeiçoamento, a partir de novos autores. Independente, são teorias que visam explicar fenômenos políticos e sociais em transformação acelerada no alvorecer do século XXI, o que demanda serem flexíveis o suficiente para incorporar novas perspectivas.

Alguns pontos merecem destaque. As RCM estão avançando de modelos centrados nas relações doméstica intraestatais para abordagens que incorporam novas dimensões, como o papel da sociedade, inclusive internacional. De modo similar, o objeto de pesquisa vem sendo explorado sob variados ângulos, em função quer da capacidade acadêmica quer da maturidade política de cada país. Há cenários onde prevalece uma agenda interna e associada ao controle civil, ao mesmo tempo em que há contextos onde o mais relevante é a agenda internacional e o resultado da RCM enquanto geradora de S&D para a sociedade.

A rapidez da transformação faz com que não exista um conceito único ou majoritário no campo. Isso é tanto um potencial reflexo da pluralidade de contextos sociais, quanto da dificuldade de civis e militares em construir uma visão comum acerca de tais fenômenos. Ainda que epistemologicamente seja possível assumir que isso nunca ocorrerá, posto civis e militares terem perspectivas diferentes *à priori*, ainda assim é conveniente que o assunto seja investigado, pois conhecer as diferenças é passo importante também para a construção de um relacionamento civil-militar sinérgico.

Maior participação da sociedade, incluindo-se aí a academia, permitirá a construção de modelos mais adequados à realidade brasileira. Inclusive, a partir da extensa revisão teórica há indícios de que a realidade brasileira encontra-se bastante defasada em relação a polos internacionais de referência. Há um *gap* significativo em termos teóricos, com o inconveniente da insuficiência de modelos ajustados às demandas da sociedade brasileira. A questão, como não poderia deixar de ser, reflete-se também no âmbito das pesquisas empíricas, as quais são reduzidas.

Neste sentido tem-se que a ciência política, as ciências militares, a administração, dentre outras áreas de estudos com interesse no tema, têm muito a contribuir com o fortalecimento da temática examinada.

Referências bibliográficas

Alberts, D.S. & Czerwinski, T.J. eds., 1997. *Complexity, Global Politics, and National*

- Security*, Washington, DC (USA): National Defense University Press.
- Amorim Neto, O, 2012. Democracy, Civil-Military Relations, and Defense Policy in Brazil. In *Annual Meeting of the American Political Science Association*. New Orleans, LA (USA): American Political Science Association.
- Anon, 1998. The Role of the Armed Forces in the Americas: Civil-Military Relations For The 21st Century Conference Report Edited by Donald E . Schulz. , (April).
- Azari, J et al., 2010. Cultural Stress: How Interactions With and Among Foreign Populations Affect Military Personnel. *Armed Forces & Society*, [em linha] 36(4), pp.585–603. Disponível em: <http://afs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0095327X09358648> [Consult. 18 Nov. 2012].
- Baker, D.-P., 2007. Agency Theory: A New Model of Civil-Military Relations for Africa? *African Journal on Conflict Resolution*, 7(1), pp.113–135.
- Barreto, Guilherme Joaquim de Moniz, 1893. *Carta a El-Rei de Portugal sobre a situação do paiz e seus remédios*. Lisboa: s. p..
- Barros, K.S.M. de, 2011. Documentos e Debates: Réplica 1 - O que é um Ensaio? *Revista de Administração Contemporânea*, 15(2), pp.333–337.
- Bertero, C.O., 2011. Documentos e Debates: Réplica 2 - O Que é um Ensaio Teórico? *Revista de Administração Contemporânea*, 15(2), pp.338–342.
- Besley, T. & Robinson, J.A., 2010. Quis Custodiet Ipsos Custodes? Civilian Control Over the Military. *Journal of the European Economic Association*, [em linha] 8(2-3), pp.655–663. Disponível em: <http://doi.wiley.com/10.1162/jeea.2010.8.2-3.655>.
- Biddle, S., 2004. *Military Power: Explaining Victory and Defeat in Modern Battle*, Princeton, NJ (USA): Princeton University Press.
- Biddle, S. & Long, S., 2004. Democracy and Military Effectiveness: A Deeper Look. *Journal of Conflict Resolution*, [em linha] 48(4), pp.525–546. Disponível em: <http://jcr.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0022002704266118> [Consult. 9 out. 2012].
- Bland, D.L., 1999. A Unified Theory Of Civil-Military Relations. *Armed Forces & Society*, [em linha] 26(1), pp.7–25. Disponível em: <http://afs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0095327X9902600102> [Consult. 5 out. 2012].
- Bobbio, N. 1982. *O Conceito de Sociedade Civil*. Rio de Janeiro: Edições Graal.
- Brasil. Exército Brasileiro. Gabinete do Comandante do Exército. Portaria n. 734, de 19 de agosto de 2010. *Conceitua Ciências Militares, estabelece a sua finalidade e delimita o escopo de seu estudo*. [em linha] Disponível em: www.sgex.eb.mil.br. [Consult. 27 mar 2013].
- Brasil. Ministério da Defesa. *Conheça o MD*. [em linha] Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/index.php/historico-do-mdconheca.html>. [Consult. 12 set. 2005].
- Bryden, A. & Hånggi, H., 2005. Reforming and Reconstructing the Security Sector. In A.

- Bryden & H. Hänggi, eds. *Security Governance in Post-Conflict Peacebuilding*. Geneva (SWI): DCAF (Centre for the Democratic Control of Armed Forces), pp. 23–43.
- Buley, B., 2007. *The New American Way of War: Military culture and the political utility of force* [em linha] J. Kent et al., eds., Abingdon (UK): Routledge (Taylor & Francis Group). Disponível em: <http://www.crcnetbase.com/doi/book/10.4324/9780203934166>.
- Burk, J., 2002. *Morris Janowitz y los Orígenes de la Investigación Sociológica sobre las Fuerzas Armadas y la Sociedad*, 19(2), pp.126–142.
- Carreras, H. & Castro, C., 2012. *Qualitative Methods in Military Studies* H. Carreras & C. Castro, eds., London (UK): Routledge (Taylor & Francis Group).
- Castro, Celso, 2007. Relações civis-militares no Brasil atual: a opinião dos especialistas civis. *Anais do 1º Encontro da Associação Brasileira de Estudos de Defesa*. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos.
- Cohn, L., 1999. The Evolution of the Civil-Military “Gap” Debate. , pp.1–30.
- Cotey, A., Edmunds, T. & Forster, 2002. The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations. *Armed Forces & Society*, [em linha] 29(1), pp.31–56. Disponível em: <http://afs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0095327X0202900103> [Consult. 18 Nov. 2012].
- Deacon, R., 2002. An analytics of power relations: Foucault on the history of discipline. *History of the Human Sciences*, [em linha] 15(1), pp.89–117. Disponível em: <http://hhs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0952695102015001074> [Consult. 12 out. 2012].
- Dos Santos, José R. Modelos de Análise da Profissão Militar, 2006. *Episteme – Revista Multidisciplinar da Universidade Técnica de Lisboa*. Lisboa: UTL.
- Economist (The), 2010. *Democracy index 2010: Democracy in retreat*. London: The Economist Intelligence Unit.
- Eisenhardt, K.M., 1989. Agency Theory: An Assessment and Review. *The Academy of Management Review*, 14(1), pp.57–74.
- Feaver, P.D., 1997. An Agency Theory Explanation of American Civil-Military Relations during the Cold War. *Program for the Study in Democracy, Institutions and Political Economy*, (919), p.87.
- Feaver, P.D., 2003. *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations*, Cambridge, MA (USA): Harvard University Press.
- Feaver, P.D., 1999. Civil-Military Relations. *Annual Review of Political Science*, 2, pp.211–241.
- Feaver, P.D., 1996. The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the

- Question of Civilian Control. *Armed Forces & Society*, [em linha] 23(2), pp.149–178. Disponível em: <http://afs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0095327X9602300203> [Consult. 5 nov. 2012].
- FFP (The Fund for Peace), 2012. *Failed States Index 2012* J. J. Messner, ed., Washington, DC (USA).
- Foucault, M., 2004. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*, Petrópolis, RJ (Brasil): Editora Vozes.
- Freeman, R.E., 1984. *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, London (UK): Pitman Publishing Inc.
- Ghébali, V.-Y., 2003. Revisiting the OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security (1994). In H. Hänggi & T. H. Winkler, eds. *Challenges of Security Sector Governance*. Geneva (SWI): DCAF (Centre for the Democratic Control of Armed Forces), pp. 55–87.
- Gronke, P. & Feaver, P.D., 2001. Uncertain Confidence: Civilian and Military Attitudes about Civil-Military Relations. In P. D. Feaver & R. H. Kohn, eds. *Soldiers and Civilians: The Civil-Military Gap and American National Security*. Cambridge, MA (USA): MIT Press.
- Hänggi, H. & Tanner, F., 2005. *Promoting security sector governance in the EU's neighbourhood*. , (July), p.108.
- Harrison, N.E. ed., 2006. *Complexity in World Politics: Methods of a New Paradigm*, Albany, NY (USA): State University of New York Press.
- Herspring, D.R., 2011. Creating Shared Responsibility through Respect for Military Culture: The Russian and American Cases. *Public Administration Review*, [em linha] 71(4), pp.519–529. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1540-6210.2011.02380.x/full> [Consult. 18 nov. 2012].
- Hintze, O., 1975. Military Organization and the Organization of the State. In *The Historical Essays of Otto Hintze*. New York, NY (USA): Oxford University Press, pp. 178–215.
- Hunter, W., 1996. *State and Soldier in Latin America: Redefining the Military's Role in Argentina, Brazil, and Chile*, Washington, DC (USA): United States Institute of Peace.
- Huntington, S.P., 1957. *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Cambridge, MA (USA): The Belknap Press.
- IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas), 2011a. Sistema de Indicadores de Percepção Social: Defesa Nacional (Parte I). , (Parte I), p.12.
- IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas), 2011b. Sistema de Indicadores de Percepção Social: Defesa Nacional (Parte II). , (Parte II), p.20.
- IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas), 2012. Sistema de Indicadores de Percepção Social: Defesa Nacional (Parte III). , (Parte III), p.16.

- JAGUARIBE, Hélio. *Defesa do Estado, da sociedade civil e das instituições democráticas: uma nova concepção de Segurança Nacional para o Brasil*. [em linha] Disponível em: [http://www.ieei.pt/files/Helio_Jaguaribe_Uma_Nova_Concepcao_de_Seguranca para o Brasil.pdf](http://www.ieei.pt/files/Helio_Jaguaribe_Uma_Nova_Concepcao_de_Seguranca_para_o_Brasil.pdf). [Consult. mar. 2013].
- Janowitz, M., 1976. Military Institutions and Citizenship in Western Societies. *Armed Forces & Society*, [em linha] 2(2), pp.185–204. Disponível em: <http://afs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0095327X7600200202> [Consult. 30 nov. 2012].
- Janowitz, M., 1964. *The Professional Soldier*, Glencoe, IL (USA): Free Press. Edição brasileira. *O Soldado Profissional: estudo social e político*. Rio de Janeiro: Edições GRD, 1967.
- Jaskoski, M., 2011. Civilian Control of the Armed Forces in Democratic Latin America: Military Prerogatives, Contestation, and Mission Performance in Peru. *Armed Forces & Society*, [em linha] 38(1), pp.70–91. Disponível em: <http://afs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0095327X11398449> Consult. 18 nov. 2012].
- Kier, E., 1995. Culture and Military Doctrine: France between the Wars. *International Se*, 19(4), pp.65–93.
- Liebenberg, I., 2012. Auto-Ethnography and Military Sociology: A South African Immersion. In H. Carreras & C. Castro, eds. *Qualitative Methods in Military Studies*. London (UK): Routledge (Taylor & Francis Group), p. 208.
- Loveman, B., 1994. “Protected Democracies” and Military Guardianship: Political Transitions in Latin America, 1978-1993. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 36(2), pp.105–189.
- McAlister, L.N., 1961. Civil-Military Relations in Latin America. *Journal of Inter-American Studies*, 3(3), pp.341–350.
- McKenzie, M. Ben, 2011. *Evolutions of Brazilian Civil-Military Relations: from pacted transition to Lula’s foreign policy tool*. Monterey, CA (USA): Naval Postgraduate School.
- MD (Ministério da Defesa), 1999. Conheça o MD: Histórico do MD. [em linha] Disponível em : <https://www.defesa.gov.br/index.php/historico-do-mdconheca.html>.
- MD (Ministério da Defesa), 2012a. *Estratégia Nacional de Defesa (proposta encaminhada ao Congresso Nacional)*, Brasília, DF (Brasil): MD (Ministério da Defesa).
- MD (Ministério da Defesa), 2012b. *Livro Branco de Defesa Nacional*, Brasília, DF (Brasil): MD (Ministério da Defesa).
- MD (Ministério da Defesa), 2012c. *Política Nacional de Defesa (porposta encaminhada ao Congresso Nacional)*, Brasília, DF (Brasil): MD (Ministério da Defesa).
- Meneghetti, F.K., 2011a. Documentos e Debates: O que é um Ensaio-Teórico? *Revista de Administração Contemporânea*, 15(2), pp.320–332.

- Meneghetti, F.K., 2011b. Documentos e Debates: Tréplica - O que é um Ensaio-Teórico? *Revista de Administração Contemporânea*, 15(2), pp.343–348.
- Mesquita Júnior, G., 2004. *Política ao alcance de todos: curso completo*, Brasília, DF (Brasil): Senado Federal.
- Migon, E.X.F.G., 2012. Teoria de Governança aplicada ao campo de Segurança & Defesa: reflexões de interesse para a gestão pública brasileira (*working paper*).
- Mitchell, M., 2009. *Complexity: A Guided Tour*, New York, NY (USA): Oxford University Press.
- Nielsen, S.C., 2005. Civil-Military Relations Theory And Military Effectiveness. *Public Administration and Management*, 10(2), pp.230–233.
- Ojo, E.O., 2009. Guarding the “Guardians”: A Prognosis of Panacea for Evolving Stable Civil–Military Relations in Nigeria. *Armed Forces & Society*, [em linha] 35(4), pp.688–708. Disponível em: <http://afs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0095327X08330813> [Consult. 25 out. 2012].
- Oliveira, E.R. de & Leça, F., 2007. Introdução. In E. R. de Oliveira, ed. *Segurança e Defesa Nacional: da competição à cooperação regional*. São Paulo, SP (Brasil): Fundação Memorial da América Latina.
- Pion-Berlin, D., 2003. A new civil-military pragmatism in Latin America., *Research and Education in Defense and Security Studies (REDES 2003)*. [em linha] Santiago (CHI): Center for Hemispheric Defense Studies, pp. 1–22. Disponível em: <http://208.44.242.75/producciones-miembros/redes-03-pion-berlin.pdf> [Consult. 19 nov. 2012].
- Pion-Berlin, D., 2008. Defense Organization and Civil-Military Relations in Latin America. *Armed Forces & Society*, [em linha] 35(3), pp.562–586. Disponível em: <http://afs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0095327X08322565> [Consult. 31 out. 2012].
- Pion-Berlin, D., 2005. Political management of the military in Latin America. *Military Review*, [em linha] LXXXV(1), pp.19–31. Disponível em: <http://usacac.leavenworth.army.mil/CAC/milreview/download/english/JanFeb05/Bpio.pdf> [Consult. 18 nov. 2012].
- Pion-Berlin, D. & Trinkunas, H., 2007. Attention Deficits: Why Politicians Ignore Defense Policy in Latin America. *Latin America Research Review*, 42(3), pp.76–100.
- Platão, 1997. *A República*, São Paulo, SP (Brasil): Editora Nova Cultural Ltda.
- Rahbek-Clemmensen, J. et al., 2012. Conceptualizing the Civil-Military Gap: A Research Note. *Armed Forces & Society*, [em linha] 38(4), pp.669–678. Disponível em: <http://afs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0095327X12456509> [Consult. 7 nov., 2012].
- Ramalho, Leonardo Rodrigues, 2004. O Ministério da Defesa está consolidado? *Revista A Defesa Nacional*, 3º trimestre de 2004. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército.
- Reale, M., 1991. Introdução., *O caminho da profissionalização das Forças Armadas*. Rio de

- Janeiro, RJ (BRA): Instituto Histórico-Cultural da Aeronáutica.
- Rocha, A.J.R. da, 2011. *Militares e Política no Brasil*, Brasília, DF (Brasil): IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada).
- Russell, R.L., 2004. Civilian Masters and Military Servants: A Review Essay. *Political Science Quarterly*, 119(1), pp.171–178.
- Santos, M., 1991. *O caminho da profissionalização das Forças Armadas*, Rio de Janeiro, RJ (BRA): Instituto Histórico-Cultural da Aeronáutica.
- Schiff, R.L., 1995. Civil-Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordance. *Armed Forces & Society*, 22(1), pp.7–24.
- Schiff, R.L., 2011. Concordance Theory, Targeted Partnership, and Counterinsurgency Strategy. *Armed Forces & Society*, [em linha] 38(2), pp.318–339. Disponível em: <http://afs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0095327X11415491> [Consult. 12 out. 2012].
- Shankman, N.A., 1999. Reframing the Debate Between Agency and Stakeholder Theories of the Firm. *Journal of Business Ethics*, 19(4), pp.319–334.
- Snider, D.M., Priest, R.F. & Lewis, F., 2001. The Civilian-Military Gap and Professional Military Education at the Precommissioning Level. *Armed Forces & Society*, [em linha] 27(2), pp.249–272. Disponível em: <http://afs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0095327X0102700205> [Consult. 18 nov. 2012].
- Sotomayor Velázquez, A.C., 1991. Civil-Military Affairs and Security Institutions in the Southern Cone: The Sources of Argentine-Brazilian Nuclear Cooperation. *Latin American Politics and Society*, 46(4), pp.29–61.
- Sowers, T.S., 2005. Beyond the Soldier and the State: Contemporary Operations and Variance in Principal-Agent Relationships. *Armed Forces & Society*, [em linha] 31(3), pp.385–409. Disponível em: <http://afs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0095327X0503100304> [Consult. 18 nov. 2012].
- Stepputat, F., 2012. Knowledge production in the security-development nexus: An ethnographic reflection. *Security Dialogue*, [em linha] 43(5), pp.439–455. Disponível em: <http://sdi.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0967010612457973> [Consult. 18 nov. 2012].
- Stiehm, J.H., 2001. Civil-Military Relations in War College Curricula. *Armed Forces & Society*, [em linha] 27(2), pp.273–294. Disponível em: <http://afs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0095327X0102700206> [Consult. 18 nov. 2012].
- Szayana, T.S. et al., 2007. *The Civil-Military Gap in the United States: Does It Exist, Why, and Does It Matter?*, Santa Monica, CA (USA): RAND Corporation.
- Terra, Nelson F., 1987. *Segurança, Lei e Ordem*. Tese (Doutorado em Direito). São Paulo: USP.

