

# FORÇAS ARMADAS, ESTADO E SOCIEDADE

## Prêmio Revista Marítima Brasileira

(Publicado na RMB 2<sup>o</sup> Trim./2003)

“Quando as Forças Armadas não têm finalidade dentro de uma Doutrina Militar, não faltam grupos políticos ou econômicos dispostos a levá-las para as finalidades que não correspondem à sua natureza, à sua organização e à sua instrução.”

*Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco, 1957\**

EDUARDO ÍTALO PESCE\*\*

Professor

---

### RESUMO

As relações civis-militares, nos principais países ocidentais, aproximam-se do paradigma descrito por Samuel P. Huntington em *The soldier and the State*. (O soldado e o Estado).

No Brasil, o descaso em relação à defesa nacional dificulta o profissionalismo militar e o controle civil das Forças Armadas. O controle civil subjetivo visa à maximização do poder civil, ainda que ao custo da redução da eficácia militar; o controle civil objetivo visa à maximização do profissionalismo militar, a fim de obter segurança militar.

Numa sociedade democrática e politicamente organizada, a finalidade das relações civis-militares é a obtenção e manutenção do controle civil objetivo. A redução do poder político dos militares está associada ao reconhecimento do profissionalismo militar autônomo. A função da profissão militar é fortalecer a segurança militar do Estado, e a ética profissional militar é realista e conservadora.

O liberalismo, o marxismo e o fascismo são ideologias antimilitares.

Quando a ideologia predominante na sociedade é antimilitar, a aquisição de poder pelos militares exige o sacrifício de seu profissionalismo.

Na ausência de ameaças externas visíveis, o Brasil deve resistir às pressões externas e internas no sentido de envolver suas Forças Armadas em operações antidrogas, e concentrar seus esforços na construção de uma capacidade de dissuasão militar crível, bem como de um sistema balanceado (equilibrado) de relações civis-militares.

---

\*Apud. Murillo Santos, *O caminho da profissionalização das Forças Armadas* (Rio de Janeiro: INCAER/Gráfica Ed. do Livro, 1991), p. 149.

\*\* Trabalho apresentado à RMB em março de 1999.

## SUMÁRIO

Introdução
Estado e Forças Armadas
Modalidades de controle civil
Poder, ideologia e autoridade
Padrões de relações civis-militares
Ética profissional militar
Ideologias predominantes
Em busca de um modelo brasileiro
Tipos da estrutura militar
Funções da estrutura militar
Forças Armadas permanentes
Pluralismo estratégico
Hipóteses de emprego
Conclusão
Anexo

## INTRODUÇÃO

No dia 19 de novembro de 1998, realizou-se a última reunião do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) que tratou da criação do Ministério da Defesa — constituído pelos ministros das três forças singulares (Marinha, Exército e Aeronáutica), pelos chefes do Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA), da Casa Civil e da Casa Militar, pelo ministro das Relações Exteriores e pelo chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE). Logo após a reunião, o presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) e um Projeto de Lei Complementar (PLC), a fim de viabilizar a criação da pasta da Defesa, em substituição às quatro pastas militares existentes. No início de janeiro, o ex-líder do governo no Senado, Elcio Álvares, tornou-se o primeiro titular do Ministério da Defesa. A estrutura do novo ministério será implantada progressivamente, após a aprovação de sua criação pelo Congresso.

Afirma-se que a criação do Ministério da Defesa no Brasil é uma rendição às pressões norte-americanas no sentido de envolver nossas Forças Armadas na repressão direta do narcotráfico, em detrimento de sua destinação básica de defesa nacional. Na realidade, ao propor que as Forças Armadas dos países latino-americanos sejam empregadas em atividades assistenciais ou de segurança interna (combate ao narcotráfico e ao crime organizado), o governo norte-americano adota uma política de “dois pesos e duas medidas”, em desacordo com os princípios e as normas que sempre orientaram as relações civis-militares em seu próprio país.

Nos Estados Unidos e nos demais países do “Primeiro Mundo”, as relações civis-militares aproximam-se do paradigma descrito na teoria desenvolvida há mais de 40 anos por Samuel P. Huntington, em *The Soldier and the State*.<sup>1</sup> Tal teoria baseia-se em dois pressupostos metodológicos:

a) que as relações civis-militares, em qualquer sociedade, devem ser estudadas

<sup>1</sup> A primeira edição é de 1957. Cf. edição brasileira: Samuel P. Huntington, *O Soldado e o Estado: Teoria e Política das Relações entre Civis e Militares* (Rio de Janeiro: BIBLIEX, 1996), 548 pp. As citações foram traduzidas diretamente da edição em língua inglesa: Cf. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (Cambridge/London: Belknap/Harvard, 1985), 534 pp.

como um sistema de elementos interdependentes; e

b) que, partindo de certas premissas relativas à natureza e à finalidade das instituições militares, é possível definir, de forma abstrata, um tipo particular de equilíbrio (denominado "controle civil objetivo"), que maximiza a segurança militar.<sup>2</sup>

No Brasil, o descaso da sociedade em relação à defesa nacional vem prejudicando seriamente o exercício do profissionalismo militar e dificultando o efetivo controle civil sobre as Forças Armadas. Esperamos que a criação do Ministério da Defesa possa contribuir para a reversão de tal quadro. Huntington já advertia que "algumas sociedades podem ser inerentemente incapazes de prover eficazmente sua própria segurança militar".<sup>3</sup> Numa era de ameaças contínuas, tais sociedades seriam incapazes de sobreviver. O presente trabalho procura analisar a validade do paradigma teórico de Huntington para o contexto brasileiro, visando à manutenção de uma capacidade militar crível, capaz de dissuadir possíveis ameaças à soberania e aos interesses nacionais do Brasil no século XXI.

## ESTADO E FORÇAS ARMADAS

Harold Lasswell classifica a posição das Forças Armadas perante o Estado e a sociedade em quatro modelos: **profissional** (voltado para a segurança externa), **pretoriano** (ênfase na segurança interna, atuando como "poder moderador"), **militarista** (que corresponde a uma ditadura militar

corporativa) e **cesarista** (a serviço de uma ditadura pessoal).<sup>4</sup> As Forças Armadas profissionais são características dos países desenvolvidos e politicamente estáveis, enquanto que no "Terceiro Mundo" predominam os modelos pretoriano, militarista e cesarista. Segundo o general Octávio Costa, há ainda um quinto modelo: o das Forças Armadas cívico-sociais (voltadas para as "atividades subsidiárias"), próprio de países inexpressivos ou pequenos, que aceitam a condição de "satélites" de potências hegemônicas.<sup>5</sup>

As intervenções militares na política interna, nos países em desenvolvimento, foram analisadas por Huntington nos anos 60, em *Political Order in Changing Societies*.<sup>6</sup> Nesta obra, afirmou: "As explicações de ordem militar simplesmente não explicam as intervenções militares. O fato é que as intervenções militares são apenas uma manifestação específica de um fenômeno mais amplo nas sociedades subdesenvolvidas: a politização geral das forças e instituições sociais."<sup>7</sup> A este fenômeno, deu o nome de **pretorianismo**, e as sociedades onde o mesmo ocorre foram denominadas **sociedades pretorianas**. O paradigma pretoriano é, na verdade, um caso particular da teoria de relações civis-militares de Huntington, como veremos adiante.

## MODALIDADES DE CONTROLE CIVIL

Huntington define duas modalidades de controle civil sobre as Forças Armadas: o

2 Cf. Huntington, *The Soldier and the State*, p. viii.

3 Huntington, *Op. cit.*, p. 2. A síntese teórica a seguir baseia-se, na ausência de indicação específica, em *Op. cit.*, pp. 80-97. Cf. também: Eduardo Italo Pesce, "Forças Armadas e controle civil", *Revista Marítima Brasileira* 114 (4/6): 67-71, Rio de Janeiro, abr./jun. 1994.

4 *Apud*. Huntington, *Op. cit.*, p. 11 *et passim*.

5 Cf. Pesce, "Forças Armadas e Defesa Nacional", *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 22/12/98, p. 11.

6 Cf. edição brasileira: Huntington, *A Ordem Política nas Sociedades em Mudança* (São Paulo: Forense-Universitária/Ed. USP, 1975), 496 pp. A primeira edição em inglês é de 1968.

7 Huntington, *Op. cit.*, p. 206. Citação do texto em português.

controle civil **subjetivo**, que procura maximizar o poder civil, ainda que às custas da eficácia militar, e o controle civil **objetivo**, que maximiza o profissionalismo militar como forma de assegurar a eficácia da defesa nacional, sem riscos para a democracia e os demais valores da sociedade. A modalidade objetiva do controle civil "...é aquela distribuição de poder entre os grupos militares e políticos, que mais conduz à emergência de atitudes e comportamentos profissionais entre os membros do corpo de oficiais", afirma.<sup>8</sup>

O controle civil objetivo (subordinação às instituições) procura "militarizar os militares", tornando-os um instrumento do Estado, enquanto que o controle civil subjetivo (subordinação a grupos civis) procura "desmilitarizar os militares", introduzindo comportamentos civis entre os mesmos e tornando-os um espelho do Estado. Segundo Huntington, a visão das relações civis-militares baseada na crença de que a liderança militar e as instituições militares devem refletir as atitudes e características da sociedade civil denomina-se "fusionismo". A **teoria fusionista** nega a especialização funcional dos militares.<sup>9</sup>

Historicamente, a demanda por controle civil objetivo é oriunda dos integrantes da profissão militar, e a demanda por controle civil subjetivo advém de grupos políticos que procuram maximizar seu próprio poder em assuntos militares. O controle civil objetivo torna indispensável que os militares se dediquem inteiramente à sua especialidade profissional: **a conduta da guerra**. O emprego das Forças Armadas em tarefas que não lhes são próprias é típico do controle civil

subjetivo e resulta na politização progressiva das instituições militares. A neutralidade política dos militares, portanto, é resultado de sua dedicação exclusiva à defesa nacional. A politização dos militares, resultante do envolvimento na segurança interna e em ações de caráter cívico-social, acabará por beneficiar algum grupo civil.

## PODER, IDEOLOGIA E AUTORIDADE

Para Huntington, a finalidade das relações civis-militares, numa sociedade democrática e politicamente organizada, é a obtenção e manutenção do controle civil objetivo. As condições capazes de maximizar o profissionalismo militar e o controle civil objetivo dependem da relação entre os dois níveis das relações civis-militares. No nível de **poder**, considera-se o poder dos militares relativamente ao dos grupos civis da sociedade. No de **ideologia**, a compatibilidade entre a ética profissional militar e as ideologias predominantes na sociedade. Já o padrão de autoridade nas relações civis-militares depende do nível, da unidade e do

---

### A neutralidade política dos militares, portanto, é resultado de sua dedicação exclusiva à defesa nacional

---

alcance relativos da autoridade dos grupos militares e civis.

O nível de autoridade depende da posição que o grupo ocupa na hierarquia de autoridade governamental. O **controle civil vertical** é exercido pelo rebaixamento do nível relativo de autoridade dos militares. Este nível corresponde a uma das quatro situações abaixo:

- **soberania militar**, quando as outras instituições governamentais subordinam-se à instituição militar;

8 Huntington, *The Soldier and the State*, p. 83.

9 Cf. Huntington, *Op. cit.*, pp. 350-354.

- **independência militar**, quando existem duas estruturas paralelas de autoridade, uma militar e outra civil;

- **acesso direto ao soberano**, quando os militares subordinam-se diretamente ao chefe de Estado;

- **controle ministerial**, quando as Forças Armadas subordinam-se a um ou mais ministros civis.<sup>10</sup>

A **unidade de autoridade** de um grupo depende do grau em que este é estruturalmente unificado, em relação aos demais. Desse modo, a existência de um chefe militar único (ministro da Defesa fardado ou superchefe de Estado-Maior) aumentará a autoridade dos militares, em relação a outras instituições governamentais. Por sua vez, o **alcance de autoridade** de um grupo depende da variedade e do tipo de valores sobre os quais este é autorizado a exercer poder. Quando os militares opinam livremente sobre política interna ou controlam atividades de natureza civil, aumenta o alcance relativo de sua autoridade. O **controle civil horizontal** é exercido pela limitação da amplitude de autoridade dos militares.

## PADRÕES DE RELAÇÕES CIVIS-MILITARES

Ainda na concepção de Huntington, o relacionamento mútuo entre poder político, profissionalismo e ideologia torna teoricamente possíveis cinco padrões de relações civis-militares:

1. *Ideologia antimilitar, alto poder político dos militares e baixo profissionalismo* (Exemplos: América Latina, Alemanha durante a Primeira Guerra Mundial e Estados Unidos na Segunda Guerra Mundial).

2. *Ideologia antimilitar, baixo poder político dos militares e baixo profissionalismo* (Exemplos: União Soviética e Alemanha nazista).

3. *Ideologia antimilitar, baixo poder político dos militares e alto profissionalismo* (Exemplo: EUA antes da Segunda Guerra Mundial e durante a Guerra Fria).

4. *Ideologia pró-militar, alto poder político dos militares e alto profissionalismo* (Exemplos: Prússia e Alemanha no final do século XIX e Israel atual).

5. *Ideologia pró-militar, baixo poder político dos militares e alto profissionalismo* (Exemplo: Grã-Bretanha no século XX).<sup>11</sup>

Os padrões 3, 4 e 5 de relações civis-militares permitem controle civil objetivo, com altos níveis de profissionalismo militar, enquanto que os padrões 1 e 2 pressupõem controle civil subjetivo (mesmo no caso de ditaduras supostamente militares), com baixos níveis de profissionalismo. O controle civil não é, embora possa parecer, exclusividade das democracias. Ainda que o controle civil objetivo seja típico de uma sociedade democrática, o controle civil subjetivo não é exclusivo de nenhum regime de governo.<sup>12</sup>

Não deixa de surpreender a inclusão dos Estados Unidos, durante a Segunda Guerra Mundial, no padrão 1 (característico dos países do "Terceiro Mundo").<sup>13</sup> O Brasil situa-se ainda neste padrão, mas acreditamos que poderá evoluir para o padrão 3 — se as Forças Armadas brasileiras puderem dispor das condições necessárias ao exercício do profissionalismo militar.

Os dois últimos correspondem a países onde o nível de ameaça contínuo é elevado, ou a ideologia predominante compatível com os valores do ideário militar — o que, decididamente, não é o caso do Brasil.

<sup>10</sup> *Op. cit.*, pp. 85-87.

<sup>11</sup> *Op. cit.*, pp. 96-97.

<sup>12</sup> Cf. Huntington, *Op. cit.*, p. 82.

<sup>13</sup> Cf. Huntington, *Op. cit.*, pp. 315-344.

## ÉTICA PROFISSIONAL MILITAR

"A essência do controle civil objetivo é o reconhecimento do profissionalismo militar autônomo; a essência do controle civil subjetivo é a negação de uma esfera militar independente", afirma Huntington.<sup>14</sup> A redução do poder político dos militares e o aumento do profissionalismo das Forças Armadas estão ligados ao reconhecimento de uma esfera profissional autônoma — isto é, de uma **profissão militar** caracterizada pela competência técnica, pela responsabilidade e pelo espírito corporativo (como ocorre com as chamadas "profissões liberais"). A função da profissão militar é o fortalecimento da segurança militar do Estado.

Huntington considera o dia 6 de agosto de 1808 a "data de nascimento" da profissão militar. Nesse dia, o governo da Prússia emitiu um decreto que definia, com clareza inequívoca, o padrão básico do profissionalismo militar. Este decreto abolia as distinções de classe anteriormente existentes e estabelecia como únicos títulos a dar direito a uma patente de oficial a educação e o conhecimento profissionais, em tempo de paz, e a bravura e percepção exímias, em tempo de guerra.<sup>15</sup> A profissão militar é exclusiva dos oficiais, uma vez que as praças exercem um mero ofício especializado. O oficialato militar é uma profissão dedicada ao serviço do Estado, e a ética profissional militar é assim caracterizada por Huntington:

"A ética militar enfatiza a permanência, a irracionalidade, a fraqueza e o mal na natureza humana. Destaca a supremacia da sociedade

sobre o indivíduo e a importância da ordem, da hierarquia e da divisão de funções. Destaca a continuidade e o valor da história. Aceita o Estado-nação como a forma mais avançada de organização política e reconhece a probabilidade contínua de guerras entre Estados-nações. Enfatiza a importância do poder nas relações internacionais e alerta contra os perigos para a segurança do Estado. Afirma que a segurança do Estado depende da criação e manutenção de poderosas forças militares. Insiste na limitação da ação estatal aos interesses diretos do Estado, na restrição de compromissos extensos e na natureza indesejável de políticas belicosas ou aventureiras. Afirma que a guerra é o instrumento da política, que os militares são os servos do estadista e que o controle civil é essencial ao profissionalismo militar. Exalta a obediência como a mais alta virtude dos militares. A ética militar é portanto pessimista, coletivista, com inclinação histórica, orientada para o poder, nacionalista, militarista, pacifista e instrumentalista em sua visão da profissão militar. É, em suma, realista e conservadora."<sup>16</sup>

Fica claro, portanto, que a neutralidade política dos militares não significa que estes sejam apolíticos ou desprovidos de ideologia (ver quadro esquemático em anexo). Huntington afirma que o **realismo conservador** é a ideologia militar por excelência (isto é, a que tem maior afinidade com a ética profissional militar), e esclarece que o termo "conservador" corresponde ao pensamento político de Edmund Burke.<sup>17</sup> Afirma também que o liberalismo, o marxismo e o fascismo são ideologias **antimilitares** (isto é, contrárias à

14 Cf. Huntington, *Op. cit.*, p. 83.

15 Cf. Huntington, *Op. cit.*, p. 30-31.

16 Huntington, *Op. cit.*, p. 79.

17 Huntington utiliza os termos "conservador" e "liberal" em seu sentido original. A tradição conservadora norte-americana teve em Alexander Hamilton um de seus principais expoentes. Atualmente, nos Estados Unidos, os adeptos do liberalismo empresarial, inspirado em Herbert Spencer, é que são chamados "conservadores", enquanto que os defensores do *welfare state* denominam-se "liberais". Houve, portanto, uma inversão de sentido.

ética militar), e que, ao assumirem posições políticas ou cargos no governo, os militares abandonam seu ideário profissional e assimilam a ideologia predominante na sociedade.<sup>18</sup> Um fator decisivo, que possibilita o desenvolvimento do profissionalismo militar, é a existência de uma única fonte legítima de autoridade sobre as Forças Armadas. Nas sociedades onde existe conflito de ideologias constitucionais ou de lealdade governamental, o profissionalismo torna-se difícil ou impossível de alcançar.<sup>19</sup>

## IDEOLOGIAS PREDOMINANTES

Quando a ideologia predominante na sociedade é antimilitar, a aquisição de poder pelos militares exigirá que estes sacrifiquem seu profissionalismo. Em tais sociedades, o profissionalismo militar e o controle civil são maximizados pelo afastamento dos militares da atividade política e dos assuntos civis. Já numa sociedade em que a ideologia predominante é pró-militar, o poder dos militares não será incompatível com o profissionalismo. Daí a caracterização do controle civil objetivo como uma situação de equilíbrio. “O preço que os militares têm que pagar pelo poder depende da extensão do hiato entre a ética militar e as ideologias predominantes da sociedade”, conclui Huntington.<sup>20</sup>

No caso da sociedade norte-americana, Huntington observa que o liberalismo é a ideologia predominante. Os liberais declararam-se pacifistas (embora possam apoiar a guerra por uma “causa nobre”) e têm uma visão bastante negativa da profissão militar. Além disso, a agenda militar liberal caracteri-

za-se pelas políticas de **extirpação** (redução drástica dos efetivos e orçamentos militares) e de **transmutação** (direcionamento das Forças Armadas para atividades civis). A máxima da política militar liberal é: “conformar-se ou perecer” (no original, “*conform or die*”).<sup>21</sup>

Na visão dos militares, a guerra é um mal inevitável, mas indesejável. Por tal razão, o envolvimento em conflitos armados deve, sempre que possível, ser evitado. O objetivo não é simplesmente a vitória na guerra, mas a segurança militar da nação, na paz e na guerra. Teoricamente, uma sociedade liberal pode cuidar de sua segurança militar de três maneiras: isolando os militares do resto da sociedade (extirpação); insistindo que estes abandonem sua perspectiva profissional em favor das políticas liberais (transmutação); ou adotando uma visão mais simpática aos pontos-de-vista militares. Esta última exigiria uma mudança na base da ética liberal, mas seria a única solução duradoura para o problema da tensão nas relações civis-militares em tal sociedade.<sup>22</sup>

Ao longo da história do Brasil, as ideologias mais marcantes foram, no nosso entender, o liberalismo (século XIX) e o nacionalismo (século XX), apesar das influências de outras formas de pensamento (como o positivismo no século XIX e o marxismo no século XX). Nos últimos anos, aparentemente, o liberalismo voltou a predominar no Brasil. A atuação política dos militares brasileiros, ao longo deste século, foi de cunho nacionalista e antiliberal. Já o realismo conservador – que teve no Barão do Rio Branco um de seus expoentes, em nosso país – é uma corrente ideológica pouco difundida na soci-

18 Cf. Huntington, *Op. cit.*, p. 89-94.

19 Cf. Huntington, *Op. cit.*, p. 35.

20 Huntington, *Op. cit.*, p. 94.

21 *Op. cit.*, pp. 155-156.

22 Cf. Huntington, *Op. cit.*, p. 346.

idade brasileira — o que nos leva a concluir que o padrão 3 de relações civis-militares é o que tem maiores chances de vir a prevalecer, num Brasil democrático e soberano.

## EM BUSCA DE UM MODELO BRASILEIRO

Terá o Brasil atingido (ou poderá vir a atingir, em futuro previsível) um nível de maturidade política e institucional que viabilize o controle civil objetivo? A posição dos militares brasileiros na hierarquia de autoridade governamental garantia aos mesmos acesso direto (*Immediatstellung*) ao presidente da República, que é o comandante supremo das Forças Armadas. Disso, porém, não vinha resultando nenhuma vantagem para os militares, na obtenção de recursos financeiros que possibilitassem a modernização das Forças Armadas. Sob a ótica das relações civis-militares, o “preço” da relativa autonomia militar teria sido o sucateamento material e profissional das Forças Armadas brasileiras.

A proposta do EMFA, para uma nova estrutura de defesa para o Brasil, apresenta algumas semelhanças, com relação à estrutura militar de guerra definida pelo Decreto nº 8 (Reservado), de 17 de janeiro de 1980 (ver Organograma I). Aquela proposta, porém, foi elaborada após analisar em detalhe os Ministérios ou Departamentos de Defesa existentes em nove países (Alemanha, Argentina, Chile, Espanha, Estados Unidos, França, Grã-Bretanha, Itália e Portugal). O EMFA observou que, de um modo geral, as atividades foram agrupadas em duas grandes áreas: estratégico-operacional e político-estratégica. Em alguns casos, foi possível identificar uma

terceira área, relacionada com assuntos do governo. Todas as estruturas preservaram um Estado-Maior (Geral, das Forças Armadas, Conjunto, Combinado ou de Defesa), como órgão gestor da área estratégico-operacional. As demais atividades foram reunidas em assessorias, secretarias ou departamentos.<sup>23</sup> Na estrutura proposta pelo EMFA (Organograma II), teríamos:

- a manutenção do Conselho de Defesa Nacional como órgão de assessoramento do comandante supremo;

- a substituição do Alto-Comando das Forças Armadas por uma Junta de Defesa;

- a substituição dos ministérios militares pelo Ministério da Defesa, cuja estrutura incluiria os comandos das três forças singulares e duas grandes áreas (estratégico-operacional e político-administrativa), além de gabinete e assessorias;

- a área estratégico-operacional teria como órgão principal o Estado-Maior de Defesa;

- a área político-estratégica seria gerenciada por secretarias ou departamentos, em número e finalidade a serem definidos;

- os comandos combinados (ou núcleos de comandos combinados), existentes ou que viessem a ser criados, teriam dupla subordinação: de emprego, ao Estado-Maior de Defesa, e de preparo, aos comandos das forças singulares.<sup>24</sup>

O Ministério da Defesa surgiria da transformação do EMFA, considerado o “embrião” da nova pasta ministerial, e seria implantado progressivamente (Organograma III).<sup>25</sup> A proposta encaminhada ao Congresso em novembro de 1998 era basicamente semelhante à do EMFA, mas alguns aspectos

23 Cf. Pesce, “A proposta do EMFA para o Ministério da Defesa analisada”, *Segurança & Defesa* 14 (61): 11-13, Rio de Janeiro, 1998. Cf. também: “Ministro de Estado Chefe do EMFA participa de audiência pública na Câmara dos Deputados”, *Notícias do EMFA* 11 (128): 2-3, Brasília, maio 1998.

24 *Ibidem*.

25 *Ibidem*.

foram alterados (ver Organograma IV). Os quatro chefes militares (comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica e chefe do Estado-Maior de Defesa), subordinados ao ministro da Defesa, teriam direito a foro privilegiado e manteriam assento no Conselho de Defesa Nacional. Haveria ainda um Conselho Militar de Defesa, presidido pelo ministro da Defesa e constituído pelos três comandantes de forças singulares e pelo chefe do Estado-Maior de Defesa.<sup>26</sup>

Embora isto não estivesse mencionado no texto do projeto de lei complementar, está prevista a criação de três secretarias (de Política e Estratégia, de Administração e Orçamento e de Logística e Mobilização), subordinadas ao ministro da Defesa.<sup>27</sup> A proposta do governo não entrou em discussão durante a convocação extraordinária do Congresso Nacional, em janeiro de 1999, devendo ser examinada pelo novo Congresso, a partir de fevereiro ou março.

## TIPOS DE ESTRUTURA MILITAR

Em 1995, o EMFA classificou os organogramas dos Ministérios ou Departamentos de Defesa existentes em outros países em três tipos. No primeiro tipo (em linha), as três forças singulares subordinam-se a um só chefe de Estado-Maior, subordinado ao ministro da Defesa. No segundo tipo (em linha e assessoria), o chefe do Estado-Maior de Defesa é um assessor do ministro e não faz parte da cadeia de comando. O terceiro tipo (departamentalizado) corresponde ao modelo norte-americano, que inclui — além dos

assessores militares e civis subordinados ao secretário de Defesa — os Departamentos da Marinha, do Exército e da Força Aérea, bem como nove comandos combinados, cujas áreas de atuação englobam todo o planeta.<sup>28</sup>

Até 1947, segundo Huntington, predominaram três tipos de estrutura, nas relações civis-militares entre o presidente dos Estados Unidos, os secretários (ministros) da Guerra e da Marinha e seus respectivos chefes militares (chefe do Estado-Maior do Exército e chefe de Operações Navais).<sup>29</sup> **No tipo balanceado** (equilibrado) de estrutura militar, o presidente e o secretário (ambos civis) exerciam funções puramente políticas. Abaixo do secretário, a estrutura dividia-se em dois componentes: militar e administrativo. O comando das forças era exercido pelo chefe militar, enquanto que as atividades administrativas subordinavam-se diretamente ao secretário. Este tipo vigorou no Departamento da Marinha dos Estados Unidos, após a criação do cargo de chefe de Operações Navais em 1915.

Os dois outros tipos de estrutura eram característicos do Departamento de Guerra dos Estados Unidos. **No tipo coordenado**, as funções militares e administrativas separavam-se logo abaixo do presidente. O secretário civil exercia funções meramente administrativas, e o chefe militar subordinava-se diretamente ao presidente. Nos EUA, este esquema vigorou de 1836, quando foi criado o cargo de general-comandante do Exército, até 1903, quando este cargo foi substituído pelo de chefe do Estado-Maior. Após 1903, o Departamento de Guerra adotou o **tipo vertical** de

<sup>26</sup> Cf. "O Ministério da Defesa" (transcr. BONO de 20/11/98), *NoMar* 34 (680); 3, Brasília, 27 nov. 1998. Cf. também: Presidência da República, *Texto da Proposta de Emenda Constitucional e do Projeto de Lei Complementar* (Brasília, 19/11/98); texto impresso digitado em computador.

<sup>27</sup> Cf. "O Ministério...".

<sup>28</sup> Cf. R. Ruizree & Eduardo Italo Pesce, "Defesa: agora, está na moda", *Segurança & Defesa* 13 (58): 6-9, Rio de Janeiro, 1997.

<sup>29</sup> Cf. Huntington, *Op. cit.*, pp. 186-189.

relações civis-militares, com o chefe do Estado-Maior do Exército subordinando-se ao secretário e controlando todas as atividades militares e administrativas do departamento.

Ainda segundo Huntington, as estruturas de tipo coordenado ou vertical seriam incompatíveis com o controle civil das Forças Armadas, sendo as de tipo balanceado as mais adequadas.<sup>30</sup> Naturalmente, trata-se de “tipos puros” ideais. Na prática, as estruturas existentes freqüentemente combinam aspectos de mais de um tipo. Desde a criação do cargo de secretário de Defesa em 1947 (o Departamento de Defesa só seria oficialmente criado em 1949), a estrutura das relações civis-militares nos Estados Unidos aproximase do tipo balanceado.

A nova estrutura de defesa proposta pelo EMFA também seria do tipo balanceado. Abaixo do ministro, esta dividir-se-ia em dois componentes: militar (estratégico-operacional) e administrativo (político-administrativo). Na área estratégico-operacional, o comando das forças seria exercido pelos chefes militares, estando o Estado-Maior de Defesa encarregado do emprego e os comandos de forças singulares do preparo. As atividades político-administrativas (reunidas em assessorias, secretarias ou departamentos) estariam subordinadas ao ministro. Aquela estrutura seria, portanto, teoricamente compatível com o controle civil.<sup>31</sup>

O projeto enviado ao Congresso, por sua vez, prevê — para fins de emprego das Forças Armadas — a subordinação dos comandos combinados ao presidente da República, dos exercícios e operações combinadas e das forças de paz ao ministro da Defesa e das eventuais operações singulares aos comandantes das respectivas forças.<sup>32</sup> Neste parti-

cular, a estrutura proposta pelo governo afastase do tipo balanceado, o que poderia dificultar o controle civil objetivo. Além disso, a provável manutenção do Departamento de Aviação Civil (DAC) na estrutura da nova pasta (subordinado ao Comando da Aeronáutica) introduziria um “vício de origem” na mesma.

## FUNÇÕES DA ESTRUTURA MILITAR

Os Estados Unidos são o paradigma do sistema presidencialista, assim como a Grã-Bretanha é o paradigma do sistema parlamentarista. Ao contrário do que se imagina, porém, o controle civil objetivo sobre as Forças Armadas, no modelo presidencialista norte-americano, decorre mais da prática do que do texto constitucional, que não distingue claramente as funções militares das civis.<sup>33</sup> A estrutura departamental (ministerial) das relações civis-militares, no modelo norte americano analisado por Huntington, desempenha três funções distintas:

- **A função militar-profissional** inclui: representação das necessidades militares da nação; assessoramento quanto às implicações militares das linhas de ação propostas e aos meios militares necessários à execução das políticas adotadas; e direção das forças militares na implementação da política nacional.
- **A função administrativo-fiscal** inclui: representação dos interesses da economia e da eficiência; assessoramento quanto aos assuntos fiscais, orçamentários e administrativos; e gerenciamento das atividades “civis” de apoio, tais como suprimento, obtenção de material, pessoal civil e orçamento.
- **A função político-estratégica** inclui: balanceamento dos pontos de vista militar-

30 *Ibid.*

31 Cf. Pesce, “A Proposta do EMFA...”.

32 Cf. “O Ministério...”. Cf. também: Presidência da República, *Op. cit.*

33 Cf. Huntington, *Op. cit.*, pp. 163 et seq.

profissional e administrativo-fiscal; formulação das recomendações departamentais sobre níveis de forças e orçamento militar; e defesa dos pontos-de-vista departamentais diante de grupos externos.<sup>34</sup>

Ao apresentar a proposta anual de efetivo-teto das Forças Armadas, o secretário de Defesa assessorava o presidente dos Estados Unidos quanto ao **número** (quantidade de divisões, navios e unidades aéreas), ao **nível** (porcentagem do efetivo e da dotação de material), às **datas** de aprestamento e ao **dobramento** das forças. Ele pode atuar como porta-voz militar (aceitando as recomendações de seus assessores militares, apesar das implicações para a economia e a eficiência), como gerente empresarial (adotando as de seus assessores financeiros, ainda que em prejuízo da eficácia militar) ou — o que é o mais correto — como estrategista político (procurando integrar os aspectos militares e econômicos numa política coerente de defesa nacional).<sup>35</sup>

Numa estrutura de tipo vertical, o secretário civil e o chefe militar dividiriam a responsabilidade pelas três funções. Numa estrutura de tipo coordenado, o primeiro desempenharia a função administrativo-fiscal, o segundo a função militar-profissional, e ambos desempenhariam a função político-estratégica. Entretanto, numa estrutura de tipo balanceado, como a do Departamento de Defesa dos Estados Unidos, a maximização do controle civil objetivo e do profissionalismo militar são obtidos pela especialização de funções: o secretário responsabiliza-se pela função de estrategista político, os chefes militares pela função profissional-militar, e os servidores especializados (civis ou militares) do departamento pela função administrativo-fiscal.<sup>36</sup>

Estendendo esta linha de raciocínio teórico ao nosso próprio país, poderíamos afirmar que, na estrutura balanceada proposta pelo EMFA para o Ministério da Defesa, as três funções da estrutura militares seriam, do mesmo modo, distribuídas pelos diversos componentes organizacionais: a função político-estratégica seria desempenhada pelo ministro da Defesa, a função profissional-militar pelos comandantes das três forças singulares e pelo chefe do Estado-Maior de Defesa, e a função administrativo-fiscal por secretários ou assessores especializados.<sup>37</sup>

## FORÇAS ARMADAS PERMANENTES

Historicamente, as relações civis-militares, no Brasil, vêm oscilando entre o controle civil subjetivo e a autonomia ou tutela militar. Desde o século XIX, tais relações vêm sendo contaminadas pelas políticas de extirpação e de transmutação, segundo o modelo liberal. O caráter permanente das Forças Armadas brasileiras foi consagrado por todas as Constituições republicanas desde 1891, o que descartava a hipótese de “extinção” das mesmas. Entretanto, o progressivo sucateamento orçamentário e material das três forças singulares inviabilizaria o emprego destas num conflito militar clássico, limitando sua atuação às tarefas de segurança interna e às atividades subsidiárias.

Tal situação atenderia aos interesses externos que procuram desviar nossas Forças Armadas de sua destinação básica de defesa nacional, direcionando-as para o emprego no combate ao narcotráfico. O Brasil deve resistir às pressões neste sentido, empenhando-se na constituição de um Poder Militar capaz de dissuadir possíveis ameaças à soberania e

34 Huntington, *Op. cit.*, p. 428.

35 Cf. Huntington, *Op. cit.*, pp. 428-429 e 440-445.

36 Cf. Huntington, *Op. cit.*, pp. 428-429.

37 Cf. Pesce, *Op. cit.*

aos interesses nacionais no século XXI. Ainda que o emprego das Forças Armadas possa incluir situações em que o choque do combate não se concretiza, o que as diferencia das demais agências governamentais, e determina sua organização e seu treinamento, é sua orientação para o combate. **Sua credibilidade**, como fator de dissuasão convencional, depende de sua capacidade de pronto emprego e de mobilização (assim como da percepção de ambas, por um eventual adversário).<sup>38</sup>

Nossas lideranças políticas não podem continuar a se omitir em relação aos assuntos de defesa, sob o pretexto de que “o povo não come canhões”. A inexistência, em nosso país, de **estrategistas civis** qualificados, capazes de dialogar profissionalmente com os militares e os políticos, é uma grave deficiência. O estudo dos problemas de defesa, por universidades e centros de pesquisa acadêmica independentes, é essencial, para diminuir o hiato intelectual entre civis e militares.

## PLURALISMO ESTRATÉGICO

Um ministro da Defesa decorativo (uma espécie de “Rainha da Inglaterra”) não teria condições de atuar como estrategista político, compatibilizando e harmonizando os pontos de vista profissional-militar e administrativo-fiscal. Entretanto, o fortalecimento excessivo do ministro civil, em detrimento dos chefes militares, também não é aconselhável. É razoável que os comandantes das três for-

ças singulares mantenham o acesso ao presidente da República, em assuntos relacionados especificamente com suas forças, e tenham assento no Conselho de Defesa Nacional e no Conselho Militar de Defesa. Isto só resultaria em conflito de hierarquia se as funções dos chefes militares e do ministro da Defesa não fossem claramente definidas pela legislação.

Seria conveniente que os comandos combinados (constituídos por Forças Navais, Terrestres e Aéreas) fossem estruturados em tempo de paz, e fossem subordinados – mesmo em tempo de guerra – ao ministro da Defesa. Poderiam ser ativados um Teatro de Operações Terrestre (TOT) na Amazônia, um

Teatro de Operações Marítimo (TOM) no Atlântico Sul (incluindo o Nordeste brasileiro) e uma ou mais Zonas de Defesa (ZD) no Centro-Sul. As operações aeroestratégicas e de defesa aeroespacial ficariam a cargo de um Comando Aeroespacial (COMAL). Se necessário, poderiam ser enviadas Forças Expedicionárias (FP) ao exterior, em operações de

---

### Tal situação atenderia aos interesses externos que procuram desviar nossas Forças Armadas de sua destinação básica de defesa nacional, direcionando-as para o emprego no combate ao narcotráfico

---

paz ou de guerra.<sup>39</sup>

O que deve ser, a todo custo, evitado é a figura de um chefe militar único, não apenas pelo risco de (re)politização dos militares que isso representaria, mas também para evitar o **monismo estratégico**, caracterizado pelo predomínio do pensamento de uma força singular sobre o das demais. A necessidade de manutenção do pluralismo estratégico, nos assun-

38 *Ibid.*

39 Cf. Pesce, “Reflexões sobre o Ministério da Defesa”, *Segurança & Defesa* 14 (60): 16-18, Rio de Janeiro, 1998. Cf. também: *Id.*, “Pluralismo estratégico na defesa nacional”, *O Globo*, Rio de Janeiro, 28/05/98, p. 7.

tos ligados à defesa nacional, aponta para a conveniência da nomeação de um civil para o cargo de ministro da Defesa.<sup>40</sup> O perfil do cargo requer alguém que seja um hábil negociador político, mas não um diplomata de carreira (que, como os militares, também teria vínculos corporativos). Segundo o almirante Mauro César Rodrigues Pereira, ministro da Marinha no período 1995-98, a fim de garantir a eficácia do funcionamento do Ministério da Defesa, cinco pré-requisitos deveriam ser plenamente cumpridos pelas três forças singulares:

1. observância da metodologia do *orçamento-programa* anual;
2. existência de um *plano diretor*, visando a alcançar metas de curto, médio e longo prazos;
3. existência de um *plano geral de adestramento*, integrado e anual;
4. ampla utilização de critérios de *confronto decisório*, apoiados no uso de computadores;
5. adoção do *planejamento desmotivado*, contínuo e permanente.<sup>41</sup>

Atualmente, nenhuma das três forças singulares, no Brasil, satisfaz plenamente a todos estes pré-requisitos (a Marinha, por exemplo, só atende plenamente aos três primeiros). Portanto, os mesmos deveriam ser considerados como pressupostos básicos do projeto de implantação do Ministério da Defesa em nosso país.<sup>42</sup> Tal projeto só será bem-sucedido se o novo ministério contribuir para o aumento da eficácia e da credibilidade de nossas Forças Armadas.

## HIPÓTESES DE EMPREGO

"Nomear inimigos potenciais é fazer inimigos reais", afirmou o líder indiano Jawaharlal Nehru.<sup>43</sup> Nosso país não identifica publicamente ameaças externas à sua segurança, mas isto não significa que estas não existam. Com o fim da Guerra Fria, as hipóteses de guerra revolucionária e de confrontação global entre as superpotências tornaram-se obsoletas, e a hipótese de um conflito regional na América do Sul, envolvendo o Brasil e seus vizinhos, é cada vez mais remota. Podemos formular resumidamente, sem individualizar cenários, ameaças ou inimigos potenciais, seis diretrizes ou hipóteses gerais, capazes de orientar o preparo de nosso Poder Militar para o cumprimento de sua destinação básica de defesa nacional, dentro ou fora do espaço geopolítico de nosso interesse imediato (o território nacional, a América do Sul e o Atlântico Sul):

1. Dissuasão de intervenções ou pressões militares contra o Brasil, por potências extracontinentais.

2. Dissuasão de conflitos e antagonismos regionais

que ameacem a segurança e os interesses do Brasil.

3. Defesa das fronteiras terrestres, em situações de conflito de baixa intensidade associado à guerrilha ou a atividades ilícitas.

4. Defesa dos interesses marítimos do Brasil e garantia da segurança nas águas sob jurisdição brasileira.

---

### A inexistência, em nosso país, de estrategistas civis qualificados é uma grave deficiência

---

40 *Ibidem*. Cf. também: Huntington, *The Soldier and the State*, pp. 418-423.

41 *Apud*. Pesce, "Reflexões...". *Apud*. também: *Id.*, "Pluralismo...". O termo "desmotivado", neste contexto, significa independente de solicitação.

42 Cf. Pesce, "Reflexões...". Cf. também: *Id.*, "Pluralismo...".

43 *Apud*. Pesce, "A defesa nacional no Século XXI", *Monitor Mercantil*, Rio de Janeiro, 19/02/99, p. 12.

5. Garantia da integridade nacional e da ordem pública no campo interno, e desempenho de atividades de defesa civil nas calamidades públicas.

6. Garantia da estabilidade, da ordem e da vida humana em áreas de conflito no exterior, atuando em cooperação e sob mandato internacional.<sup>44</sup>

As duas primeiras hipóteses configuram situações improváveis (mas não impossíveis), enquanto que as demais são possíveis ou prováveis, dependendo da evolução da conjuntura. As hipóteses 1, 2 e 6 são as mais exigentes, quanto ao grau de preparo, e poderiam servir de base para o preparo de nossas Forças Armadas, já que as medidas adotadas para fazer frente às mesmas cobriam as exigências das demais. Adotar como base apenas as hipóteses 3, 4 e 5 corresponderia à transformação das Forças Armadas brasileiras em milícias de segurança interna, como convém aos interesses das potências hegemônicas.<sup>45</sup>

## CONCLUSÃO

É necessário reverter a atitude de descaso da sociedade brasileira, em relação aos temas ligados à defesa nacional. O Brasil deve esforçar-se na constituição de um sistema balanceado (equilibrado) de relações civis-militares, capaz de viabilizar o controle civil objetivo sobre as Forças Armadas pela maximização do

profissionalismo militar e da eficácia da defesa nacional. Em tal contexto, o Ministério da Defesa deverá ser capaz não apenas de administrar as Forças Armadas, em tempo de paz ou de guerra, como também de empregá-las, na guerra ou durante as crises internacionais, com um mínimo de alterações estruturais.<sup>46</sup>

A preocupação com o emprego das Forças Armadas não deve incluir só o combate (ou a possibilidade deste), mas também a ausência de combate, que corresponde ao emprego do Poder Militar em tempo de paz (em períodos normais ou de crise), em apoio à política externa, na preservação dos interesses e objetivos nacionais. Atualmente, tal modalidade de emprego – que inclui a cooperação militar com países amigos, as operações de paz no exterior e outras

missões “diplomático-militares” – é mais frequente que a guerra e ocupa a maior parte da existência das Forças Armadas.<sup>47</sup>

Apesar das desigualdades ainda existentes, o Brasil já não é “um país de pobres e miseráveis”. Em 1997, o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, estimado em US\$ 807 bilhões (o dobro do da Rússia), ficou em 7º lugar, entre as maiores economias do mundo. Em 1998, o relatório anual do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que mede o índice de desenvolvimento humano, incluiu o Brasil, pela primeira vez, entre os países de alto nível de desenvolvimento (com índice igual ou superior a 0,8).

---

### **A preocupação com o emprego das Forças Armadas não deve incluir só o combate mas também, em tempo de paz, apoio à política externa, na preservação dos interesses e objetivos nacionais**

---

44 Cf. Pesce, *Op. cit.*

45 *Ibid.*

46 Cf. Pesce, “A proposta do EMFA...”.

47 *Ibid.*

Nosso país ficou em 62º lugar, tendo obtido um índice de 0,809.<sup>48</sup> Tais indicativos já deveriam sofrer redução substancial em 1999, como consequência das elevadas taxas de juros e dos profundos cortes orçamentários previstos no ajuste fiscal. O agravamento da crise financeira no início deste ano, porém, tornou a situação ainda mais crítica.

Embora seja candidato a uma vaga permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, o Brasil é, ao mesmo tempo, um “anão” político-militar e um “gigante” econômico, territorial e demográfico. Tal situação é incompatível com a aspiração brasileira de vir a integrar, em caráter permanente, aquele foro, onde são discutidas questões relevantes para a preservação da paz e da segurança internacional. Para que a candidatura brasileira adquira maior

credibilidade, torna-se necessário ampliar significativamente a capacidade militar do país. Portanto, a continuidade dos investimentos no setor de defesa necessita ser assegurada. Nos próximos anos, o nível de tais investimentos deveria ser elevado, e não reduzido.

Convém lembrar que o colapso das instituições militares de um Estado soberano costuma ser acompanhado (ou seguido, após um curto intervalo de tempo) pelo do próprio Estado. Isto ocorreu, apenas para citar alguns exemplos, com

a Rússia imperial em 1917, a União Soviética em 1991 e a antiga Iugoslávia na década de 90. A Rússia pós-soviética, por sua vez, não está livre de um novo colapso. Será que alguém, em algum lugar, está torcendo para que o mesmo aconteça aqui no Brasil?

---

### O Brasil é, ao mesmo tempo, um “anão” político-militar e um “gigante” econômico, territorial e demográfico

---

#### BIBLIOGRAFIA

- BRASIL, Presidência da República. *Texto da Proposta de Emenda Constitucional e do Projeto de Lei Complementar sobre a criação do Ministério da Defesa*. Brasília, 19/11/98.
- HUNTINGTON, Samuel P. *O Soldado e o Estado: Teoria e Política das Relações entre Civis e Militares*. Rio de Janeiro: BIBLIX, 1996. 548 pp.
- . *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge/London: Belknap/Harvard, 1985. 534 pp.
- . *A Ordem Política nas Sociedades em Mudança*. São Paulo: Forense-Universitária/Ed. USP, 1975. 496 pp.
- O MINISTÉRIO da Defesa. Transcrição do Boletim de Ordens e Notícias da Marinha (BONO) de 20/11/98. *No Mar* 34 (680): 3, Brasília, 27 nov. 1998.
- MINISTRO de Estado Chefe do EMFA participa de audiência pública na Câmara dos Deputados. *Notícias do EMFA* 11 (128): 2-3, Brasília, maio 1998.
- PESCHE, Eduardo Italo. A defesa nacional no Século XXI. *Monitor Mercantil*, Rio de Janeiro, 19/02/99, p. 12.

<sup>48</sup> Os dados acima foram colhidos do noticiário da imprensa, especialmente dos jornais *O Globo* e *Jornal do Brasil*, durante o ano de 1998.

8. —. A proposta do EMFA para o Ministério da Defesa analisada. *Segurança & Defesa* 14 (61): 11-13, Rio de Janeiro, 1998.
9. —. Forças Armadas e defesa nacional. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 22/12/98, p. 11.
10. —. Reflexões sobre o Ministério da Defesa. *Segurança & Defesa* 14 (60): 16-18, Rio de Janeiro, 1998.
11. —. Pluralismo estratégico na defesa nacional. *O Globo*, Rio de Janeiro, 28/05/98, p. 7.
12. —. Forças Armadas e controle civil. *Revista Marítima Brasileira* 114 (4/6): 67-71, Rio de Janeiro, abr./jun. 1994.
13. RUIZREE R. & PESCE, Eduardo Italo. Defesa: agora está na moda. *Segurança & Defesa* 13 (58): 6-9, Rio de Janeiro, 1997.
14. SANTOS, Murillo. *O Caminho da Profissionalização das Forças Armadas*. Rio de Janeiro: INCAER/Gráfica Ed. do Livro, 1991, 154 pp.

## ANEXO

### A ÉTICA PROFISSIONAL MILITAR

Segundo Samuel P. Huntington

A ética militar é...

<b>PESSIMISTA</b>	A ética militar enfatiza a permanência, a fraqueza e o mal na natureza humana.
<b>COLETIVISTA</b>	Destaca a supremacia da sociedade sobre o indivíduo e a importância da ordem, da hierarquia e da divisão de funções.
<b>COM INCLINAÇÃO HISTÓRICA</b>	Destaca a continuidade e o valor da história.
<b>NACIONALISTA</b>	Aceita o Estado-nação como a forma mais avançada de organização política e reconhece a probabilidade contínua de guerras entre Estados-nações.
<b>ORIENTADA PARA O PODER</b>	Enfatiza a importância do poder nas relações internacionais e alerta contra os perigos para a segurança do Estado.
<b>MILITARISTA</b>	Afirma que a segurança do Estado depende da criação e manutenção de poderosas forças militares.
<b>PACIFISTA</b>	Insiste na limitação da ação estatal aos interesses diretos do Estado, na restrição de compromissos extensos e na natureza indesejável de políticas belicosas ou aventureiras.
<b>INSTRUMENTALISTA</b>	Afirma que a guerra é o instrumento da política, que os militares são os servos do estadista e que o controle civil é essencial ao profissionalismo militar. Exalta a obediência como a mais alta virtude dos militares.

... em sua visão da profissão militar.

É, em suma, REALISTA e CONSERVADORA.

Quadro esquemático organizado por Eduardo Italo Pesce.  
 FONTE: Huntington, *The Soldier and the State*, p. 79.