

SELVA LOPEZ CHIRICO

URUGUAI 1985-1993
ESTRATÉGIA E TÁTICA
DA REPRODUÇÃO
INSTITUCIONAL MILITAR
NA PÓS-DITADURA

revisão
Maria Lúcia Coelho Dias
Eliezer Rizzo de Oliveira
Procurador

Tese de doutorado apresentada
ao Departamento de Pós-graduação
em Ciências Sociais do Instituto
de Filosofia e Ciências Humanas
Universidade Estadual de
Campinas, sob a orientação de
Professor Doutor
ELIEZER RIZZO DE OLIVEIRA

Este exemplar corresponde à
redação final da tese defendida
e aprovada pela Comissão Julgadora
em... 9/11/95.....

1995

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL

À memória do meu pai

Para minha mãe, com
quem comparto um jardim
e a ternura de sua segunda
infância

"Para um homem é muito doloroso
e ameaçador crer que o que
é poderoso na sociedade não é bom,
como o seria para um religioso
pensar que seu Deus é mau".

Alvin W. Gouldner

INDICE

**URUGUAI 1985-1993
ESTRATÉGIA E TÁTICA DA REPRODUÇÃO INSTITUCIONAL
MILITAR NA PÓS-DITADURA**

AGRADECIMENTOS

INTRODUÇÃO

PARTE INTRODUTÓRIA

**A INSTITUIÇÃO MILITAR NO SISTEMA POLÍTICO
URUGUAIO**

**CAPITULO I.- A INSTITUIÇÃO MILITAR NO URUGUAI NACIONAL-
REFORMISTA.....p.1**

1.1.- Antecedentes do institucional militar uruguaio
As armas no Uruguai "bárbaro"
O nascimento do Exército profissional
Consolidação do Exército: organização e
profissionalização na primeira metade do século XX

1.2.- FFAA, sistema político e sociedade
A inserção jurídica.
A subordinação política.
O militar na sociedade disciplinada: o "duplo discurso do quartel".
Conclusão

**CAPITULO II.- MUDANÇAS NA BUROCRACIA ARMADA. DOCTRINA, ETICA E
COESÃO CORPORATIVA.....p.26**

II.1.- A virada doutrinária

II.2.- Emprego de meios militares e estrutura orgânica

II.3.- Ética institucional e coesão corporativa

II.4.- Aumento de recursos humanos e materiais

II.5.- Expansão da incidência social da instituição militar

CAPITULO III.- A MOBILIZAÇÃO POLITICA.....p.56

III.1.- O projeto das FFAA mobilizadas
O projeto político
O projeto econômico
Os apoios políticos e sociais

III.2.- Mobilização e recursos de poder. A substituição do regime
Justiça militar e terrorismo de Estado
Objetivos políticos, incorporação ao Poder Executivo e
conflito com o Poder Legislativo
Conclusão

SEGUNDA PARTE

A ESTRATÉGIA DA RESTAURAÇÃO DEMOCRÁTICA

CAPITULO IV.- A "ABERTURA" DA DITADURA MILITAR. 1980-1985.....p.92

IV.1.- Intervencionismo liberalizador e erosão dos apoios empresariais da ditadura

IV.2.- A reanimação do espaço político na abertura
O plebiscito constitucional de 1980 e as primeiras negociações
A reconstrução do leque partidário
As FFAA no processo aberturista

IV.3.- O protagonismo popular na abertura.

IV.4.- O Pacto do Clube Naval.

IV.5.- "Governabilidade" e pacto político-social. A CONAPRO.

CAPITULO V.- A NEGOCIAÇÃO DA IMPUNIDADE.....p.127

V.1.- A cena política no regime pós-ditatorial

V.2.- A justiça como tema pendente

V.3.- O "partido militar" em ação

V.4.- A negociação política da impunidade

V.5.- A Lei de Caducidade da Pretensão Punitiva do Estado, "ponto final" uruguaio

CAPITULO VI.- PROTAGONISMO POPULAR E TRANSPARÊNCIA DO PODER.....p.160

VI.1.- A Impugnação popular da impunidade e seu desfecho: o referéndum de 1989

VI.2.- O governo de Sanguinetti e o tema militar durante a campanha de impugnação da Lei de Caducidade
A aplicação da Lei pelo Presidente Sanguinetti
O Ministério de Defesa Nacional durante o primeiro período de govono pós-ditatorial
Perfil do Gral. Hugo Medina
O Ministério do Gral. Medina e a interpelação parlamentar de 1988

TERCEIRA PARTE

A TÁTICA DA PERMANÊNCIA INSTITUCIONAL

CAPITULO VII. SOBRE POLÍTICAS, ESTILOS, MAGNITUDES E ROTINAS BUROCRÁTICAS.....p.198

VII.1.- A gestão política dos problemas militares no regime pós-ditatorial.
Estilos e estratégias

VII.2.- O tema orçamentário
O gasto militar. 1985-1993
Efetivos, regulação de quadros e salários

VII.3.- A política de promoções de ambos os governos democráticos pós-ditatoriais

CAPITULO VIII.- A CONVERGÊNCIA DOS DISCURSOS SOBRE MISSÃO DAS FFAA.....p.228

VIII.1.- O discurso militar
Eixos doutrinários básicos: as hipóteses de conflito
Doutrina sobre emprego de meios

VIII.2.- O discurso político
A concepção do Presidente Lacalle sobre missão das FFAA
Convergência com a percepção norteamericana para a sub-região
A expansão da missão de "ordem interna" nas FFAA
Inserção internacional e "diplomacia paralela"
Hierarquização das funções secundárias das FFAA
O discurso da esquerda sobre política militar; pontos de acordo e de conflito

CAPITULO IX. VERSO A REESTRUTURA DAS FFAA.....p.262

IX.1.- As pressões para a mudança
Linhamentos gerais da reestrutura

IX.2.- Reestrutura e interna militar. Coesão e crise

CONCLUSÃO.....p.285

APENDICE CUANTITATIVO

FONTES

BIBLIOGRAFIA

AGRADECIMENTOS

Este trabalho foi realizado essencialmente com o apoio de dois meios, heterogêneos e distantes entre si: um acadêmico, o Núcleo de Estudos Estratégicos da Universidade de Campinas (São Paulo), e o outro político pensante, a Comissão Especial de Defesa da Frente Ampla (Montevideu), na qual fui admitida como integrante, apesar de não ter ali a representação de nenhum dos grupos políticos que compõe a coalizão.

No N.E.E., contraí uma dívida de gratidão com o Dr. Eliézer Rizzo de Oliveira, que me dispensou uma orientação inteligente, informada e dedicada na elaboração da tese, e também inúmeras mostras de bondade e qualidades pessoais, indispensáveis em certos momentos críticos de desenvolvimento do trabalho que se prolongou por anos; também ali me beneficieei de conversas informais e deliciosas com o seu diretor, o coronel (R) Geraldo L. Cavagnari, que durante minhas esporádicas e freqüentes visitas a Campinas, oxigenaram meu esforço intelectual.

Da Comissão Especial de Defesa da Frente Ampla extraí valiosos apoios: o primeiro, a freqüentação do General (R) Victor M. Licandro, a quem para fazer justiça, devo instituir meu co-orientador no trabalho, pois este resultado houvera sido impossível sem a ajuda de seu conhecimento exaustivo sobre as FFAA «por dentro» -como só o tem de um ofício aquele que o exerceu- e que ele soube me transmitir com a astúcia de quem exerce a crítica desde as suas próprias -e fortes- experiências de vida.

Também ali me beneficieei de acompanhamento constante do tema militar e da possibilidade de discussão do mesmo com o conjunto de integrantes de dita Comissão: Gral (R) Dr. Arturo Baliñas, Coronel (R) Pedro Montañez, Coronel (R) E. Posse, Dr. Luis A. Senatore (Ex Senador da F.A.), Coronel (R) Pedro Aguerre, Capitão (em reforma) José Martínez, Gabriel Castellá, Julián González, Milton Romani e Jorge Jouroff.

Mais ainda, devo agradecer:

O apoio econômico que significou aproveitar a bolsa da C.A.P.E.S. do Brasil, que me permitiu adiantar a investigação durante uma boa parte do tempo que esta me levou.

A eficiência da Biblioteca da Contabilidade Geral da Nação e do Banco de Dados do Banco Central, na atenção solícita de Ricardo Casal, que facilitaram meu trabalho.

A generosidade do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre o Desenvolvimento (CIEDUR), cujos bilbiotecários - Rita e Ricardo - e seus investigadores, especialmente Luis Stolovich, me apoiaram em diversas etapas do meu trabalho.

A perícia técnico profissional de Fanny Trylesinski que generosamente me ofereceu seu trabalho e seus conhecimentos sobre gasto público, para que pudesse profundizá-lo no sentido que me interessava.

A excelência profissional do Contador Mario Buchelli, que realizou uma breve e eficaz supervisão de meu trabalho estatístico e o desprendimento da Contadora Alicia Melgar, quem me proporcionou dados sobre a sanidade militar contidos em uma investigação ainda inédita.

Além disso, devo agradecer às inúmeras contribuições intelectuais,

técnicas ou de simples sustentação existencial cujo denominador comum é o afeto:

À Víctor Serrón, com quem discuti os aspectos teóricos do trabalho e quem por enxergar longe, é em parte culpado de que o mesmo vislumbre mais do que pode demonstrar.

À Mário Latorre, que me apoiou com materiais desde o seu cargo no Departamento de Publicações do Senado.

A Diego López Gaye, quem me guiou na minha introdução ao fascinante mundo da informática com a desenvoltura e a eficiência com que se movimentam os jovens no campo das novas tecnologias, fonte constante de desconcerto para os que já não somos tão jovens.

À Eduardo Falconi Chirico, que resistiu com singular indulgência a etapa em que o crivei com consultas técnicas sobre deflação financeira e outras intrincadas matérias, até então alheias a minha preocupação.

À Ema Massera Garayalde, pioneira na empresa de uruguaiois se doutorar na UNICAMP, que me estimulou constantemente.

À Carmen Maciel e Selva Chirico Navarro, que lutaram para fazer do meu texto em "portunhol" uma peça legível em português.

À meus amigos Adela Pellegrino e Mario Wschebor, cuja vizinhança os condenou a compartilhar os momentos agudos da «neurose da tese», o que o souberam fazer com estoicismo e incontáveis xícaras de café.

À «as Gracielas», amigas e interlocutoras brilhantes e pacientes.

À Margarita e Eugenio, fonte constante de alegria e amizade.

À José Antonio Amado e família, parte da minha memória e meu lar de Melo em Montevideu; e a Máxima, que colaborou com o «arquivo de imprensa».

À meus irmãos, que junto aos seus, me ofereceram o calor da minha família uruguaia.

À Neusa, Marcio, Felipe, Yara e Maíra; Julio e Marilena : minha família brasileira por adoção.

À minha mãe, testemunha viva de como um cérebro clinicamente danificado pode dispender em torrentes a poesia, o canto, o relato, o humor e a ternura.

Montevideu, 26 de março de 1995.

INTRODUÇÃO

A origem de toda investigação está radicada em uma pergunta originária arraigada em uma motivação profunda. Neste caso, se formulou por adoção: «De onde saíram os torturadores que foram, como nós, a uma escola laica, gratuita e obrigatória...?»¹.

A força desta interrogação remete a múltiplas vertentes: desde o valor mais alto para uma comunidade que se quis ilustrada -a educação- pergunta pelos abismos mais fundos aos que ela se lançou durante o regime militar; desde a presença visível, familiar, amável e cotidiana da escola interroga sobre o espaço-tempo originário de um ator desconhecido que surge de repente, espantando o imaginário coletivo; desde um espaço institucional conhecido e rotineiro, evoca outro, recortado como brecha, talvez igualmente rotineiro mais desconhecido; por fim, desde um «nós» involucrante convoca a responsabilidade coletiva pela figura ominosa do torturador.

É esse «nós», o que reenvia a pergunta ao campo das ciências sociais em busca de respostas. Podia iludir-se com a alusão do «nós» assumindo que certas práticas só são fruto de ações irresponsáveis ou de desvios patológicos que nos desculpam, na nossa normalidade.

Mas, o que há quando os fatos respondem as práticas institucionalizadas que uma parte da sociedade assume como necessárias e normais e quando aquele «nós» nos mostra como partes do sistema onde cada dia decidimos -por ação ou omissão- a pertinência do lugar de «encerramento» onde se gera e se reproduz essa realidade que nos espanta?. De acordo com que mecanismos, como se produz e se reproduz a capacidade de que uma tal perda de consciência coexista com o normal, o rotineiro, o burocraticamente cultivado? Onde se encontra a razão de uma inversão axiológica que troca posição entre o desviado e o normal?. Onde se cruza o drama com as práticas prosaicas do cotidiano institucional?

É sabida a diferença entre visualizar um problema e poder dar conta dele. Neste caso, esse vazio se confunde com a possibilidade existente de posicioná-lo desde a teoria e as dificuldades para operacionalizá-lo na investigação, que é de método. Enquanto a teoria atual permite enraizar a dominação em estruturas pré-concientes -instituições, normas, a própria língua- o método aponta a um campo metodológico multi-disciplinar e novo, único desde o qual se torna possível dar conta de objeto tão complexo.

A redução explicativa do institucional considerado como organização das práticas que «fixam» o poder, reproduzindo-o, remete às crenças mais profundas arraigadas na sociedade: no nosso caso, Pátria, Nação, Estado, Ordem... Elas cobram sentido dentro de uma estrutura cognitiva que leva a marca prévia da dominação, de uma certa ordem social assimétrica, condicionante das estruturas mentais, pré-concientes. A obediência automática -dóxica- ao pregado pelas crenças se apóia em uma trajetória prévia do poder e desmontá-la exige técnicas de análise das estruturas profundas da ordem social.

¹ Migdal, Alicia. "Imágenes simbólicas y realidades históricas" em Hugo Achugar e Gerardo Caetano (comp.) *Identidad uruguaya: ¿mito, crisis o afirmación?*, Ediciones Trilce, Montevideo, 1992, p.26.

² Deleuze, Gilles. *Foucault*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1987, p.105.

³ Bourdieu, Pierre. "Esprits d'Etat. Genèse et structure du champ bureaucratique", *ACTES DE LA RECHERCHE*, Nº 96-97, mars 1993, p.59.

O político, em um sentido amplo, entendido como toda ação que tende a modificar a posição relativa em um campo de forças, passa então a desvendar as operações através das quais se produz o ato de «adesão primária a ordem estabelecida», o processo de «naturalização» da dominação que produz o efeito de uma correspondência primária, indiscutida entre a ordem mental e as estruturas objetivas⁴.

No caso do institucional militar, o princípio de «naturalização» remete à instituição do «inimigo» em um processo duplo, que enquanto afirma um «nós», gera um «outro» -cuja negação ontológica produz, no seu limite, a guerra⁵- última «ratio» da nossa própria identidade⁶.

A historialização radical deste processo, como introdução da «dúvida» sobre a essencialidade imutável dos princípios que postula e redução explicativa dos mesmos, se volta, pois, não só condição de uma melhor ciência, senão requisito das práticas tendentes para uma melhor ordem, enquanto recuperação do caráter institucional da política⁸.

De acordo com estes postulados teóricos, cumprir na totalidade o programa de desvendar as raízes profundas do institucional-militar exigiria uma bagagem teórica e metodológica que não possuímos. Não obstante, há aspectos em que a habilidade já adquirida demonstra eficácia para dar conta de uma parcela do problema, de um objeto cujos limites não impedem sua irradiação para um campo explicativo muito mais ambicioso, ajudando ao mesmo.

Tal objeto se localiza em um ponto em que o estrutural -como duração não passível de alterações a curto prazo- se cruza com o conjuntural, como conjunto singular de possibilidades frente as quais é possível redirecionar um processo. E no que o estrutural -como conjunto de elementos fortemente intrincados e capazes de determinar esse campo de possibilidades- se intercepta com a ação de atores individuais ou coletivos, cuja identidade se produz-reproduz nos processos em que interatuam com as estruturas.

⁴ Bourdieu, Pierre. "Décrire et prescrire. Note sur les conditions de possibilité et les limites de l'efficacité politique" em ACTES DE LA RECHERCHE en Sciences Sociales, Nº 38, mai de 1981.

⁵ Schmitt, Carl. El concepto de lo político. Alianza Editorial, Madrid.

⁶ "La sociedad no es más que excepcionalmente -¿o nunca?- única y aislada. La sociedad se encuentra que existe una pluralidad indefinida de sociedades humanas, una coexistencia sincrónica y contacto entre sociedades otras. La institución de los otros y sus significaciones son siempre una amenaza mortal para las nuestras, lo que es sagrado para nosotros es abominable para ellos, y nuestro sentido les resulta el rostro mismo del sinsentido". C.Castoriadis, El mundo fragmentado. Nordan comunidad, Montevideo, 1993, p.75.

⁷ "El "entre nosotros" que define una identidad compartida es una operación que engendra y segrega un distinto, un ajeno, un extraño, al que hay que asignarle un estatuto y una función. Sostengo que en el modo de tratar a ese distinto, se pone de manifiesto y se juega un destino y una proyección de lo que llamamos identidad nacional y que yo preferiría redesignar como memoria colectiva". Viñar, Marcelo. "Memorias fracturadas" em Hugo Achugar y Gerardo Castano, Identidad uruguaya: ¿mito, crisis o afirmación? Ediciones Trilce, Montevideo, 1992.

⁸ «A existência de mecanismos capazes de assegurar a reprodução da ordem política fora de toda intervenção expressa, declina por seu lado a aceitar uma definição restrita da política e das práticas orientadas para a aquisição ou a conservação do poder que exclui totalmente a competência, pelo governo, dos mecanismos de reprodução. É assim que, quando ela se dá por objeto principal - como hoje o que se chama de «ciência social» - a esfera da política legítima, a ciência social toma por sua conta o objeto pré-construído que lhe impõe a realidade». Pierre Bourdieu. Le sens pratique, Les Editions de Minuit. Paris, 1980.
Nota 22,

O objeto, do qual tentamos dar conta neste trabalho se encontra neste espaço. O maior, o que inclui e que melhor responderia à pergunta inicial, ficou como preocupação permanente, como dúvida sobre o método, a empírea e a profundidade dos resultados obtidos. Também -por que não dizê-lo- como insatisfação permanente a respeito dos mesmos, do reduto inexpugnável de uma certeza em estado de intuição constante, da qual não pudemos dar conta.

Investigamos, pois, em um campo restrito -o do sistema político tradicionalmente concebido- à luz de que o político enterra suas raízes em uma realidade muito mais funda e que é profundamente político o sentido do institucionalizado, do que não se questiona porque responde aos aspectos de dominação inscritos no pré-conciente. E inclusive o objeto de que se trata nos impõe mais ressalvas, emergentes da comprovação de um fato universal: as burocracias estatais se reproduzem através de artimanhas intrincadas e nos espaços mais escondidos do Estado, considerado em sentido restringido.

A pergunta original, em definitiva, gravitou para outra bem menos ambiciosa: em que condições se produz a reprodução institucional militar em um período em que a sua recente trajetória elevou o nível de questionamento social e em que o sistema de dominação precisa garantir através dela a sua permanência?.

Tal pergunta se traduziu, no fim, no submetimento ao que se tornou a hipótese de todo o trabalho e que informa a sua estrutura: a instituição do Uruguai como comunidade politicamente organizada demonstra uma desvalorização da função militar real em relação a um «outro», com a posterior debilidade da capacidade simbólica e a mínima presença da instituição no imaginário social.

Está, sem dúvida, muito presente na afirmação do «nós» comunitário como ordem social assimétrica, como núcleo disciplinar instituído desde o início da modernidade (a partir de 1870), como afirmação do Estado sobre a derrota armada da oposição interna em 1904 e como garantia da ordem que encobre a crise agônica do país -em curso desde 1955- e com um ápice na ditadura de 1973-1985.

A dicotomia histórica entre uma função externa quase nominal e uma real função interna, assim como as quotas de legitimidade inversas a sua dimensão relativa, torna mais clara a intensidade que devem assumir os mecanismos de ocultação de uma realidade institucional mal encaixada no conjunto social. Se é certo que o social instituído só opera com a eficácia dos mecanismos de ocultação da **dimensão instituinte da sociedade** (imaginário radical de acordo com Castoriadis)⁹ -o que faz colocando fora da sociedade ou da história o tema dos fundamentos institucionais, pelo mito ou pela remissão para totalidades metafísico-simbólicas- a debilidade do instituído, para reproduzir-se, exigirá uma dose maior de «efeito ocultamento», inclusive explícito. Mais ainda se os mitos vivos e fundadores da integração comunitária levam muito pouco a um passado épico e muito mais a um de convivência democrática, solidária e ilustrada.

⁹ O institucional contribui para o fortalecimento da comunidade social -enquanto símbolo- e para a sua sobrevivência, enquanto função. C. Castoriadis, "La institución imaginaria de la sociedad" em E. Colombo (comp.) *El imaginario social*, Nordan, Montevideo, 1989. Ambos os aspectos aparecem minimamente colocados no caso uruguaio e é nesse sentido que é possível falar de uma «questão» militar no Uruguai, no sentido de «Pregunta que se hace o se propone para investigar alguna cosa...», tal como mostra o «Diccionario de la Real Academia Española».

¹⁰ Idem.

Em cada um dos grandes momentos em que se divide o trabalho, a análise se movimenta entre duas formas de observar o político, com a pretensão de que cada um deles capte aspectos diversos da realidade: parafraseando Gramsci - também Foucault- poderíamos falar de «guerra de movimentos» ou de política como estratégia, quando está em jogo a movimentação de forças para posições de poder que podem modificar a natureza da ordem política a nível de «regime».

Em troca, é possível falar em «guerra de posições» ou política como tática, quando se trata de observar a disposição interior de forças que aparecem como pre-constituídas no campo político e que em si mesmas consagram uma ordem dada -uma co-relação de forças- e uma certa forma de obtê-la; no nosso caso, a perpetuação de uma assimetria de poder pela exacerbação do princípio de controle disciplinar, vértebra do militar profissionalmente instituído.

Não é necessário dizer que este enfoque absorve uma opção teórica que considera a instituição militar - em si mesma- como elemento essencial da ordem política, e não como um desvio de suas funções profissionais, mais precisamente, um cumprimento das mesmas, tema objeto de debate, cujos termos se discutem ao longo do trabalho¹¹.

Além disso, todo o desenvolvimento do estudo está baseado na concepção de que a análise política surge da conexão das estruturas e instituições -como modo de «fixar» uma relação de poder, arsenal sempre presente e reprodutivo das assimetrias básicas- com as conjunturas, enfocadas como situações em que há opções abertas, onde podem incidir as práticas dirigidas a organizar e redefinir as relações de força e pode operar o caráter instituinte da política. Entre as conjunturas, a situação crítica, como ruptura significativa em uma série, oferece as máximas condições de visibilidade dos fenômenos e, portanto, também de ação política.

Na forma concreta em que foi idealizado o trabalho, a primeira parte foi concebida com caráter introdutório e induzido pela idéia de estar «contando o país» a um leitor estrangeiro, mas na realidade assumiu um duplo significado no processo de investigação: serviu para «armar a problemática», de acordo com a hipótese de longo alcance que subjaz a mesma, e também como um modo de laboratório, como oportunidade para ir testando a eficácia de alguns pretenses teóricos frente à realidade histórica do Uruguai.

Dessa forma, não têm a pretensão de uma investigação original e se apóia muito mais em fontes bibliográficas, não muito abundantes sobretudo para o período da ditadura, que ainda não há sido objeto de análise histórica significativa. Apesar disso, é um legado original o estudo dos aspectos quantitativos e legais, que consideramos indispensáveis e prévios ao enfoque dos temas que constituem um ponto importante do trabalho em suas partes fundamentais. Ainda assim, ela é prescindível para um leitor pouco curioso, com pouco tempo ou com um conhecimento amplo do Uruguai.

¹¹ Aqui discordamos de Huntington, que assume a «neutralidade» política da instituição militar profissional dada a eficácia dos controles "objetivos" e nos aproximamos de Morris Janowitz, Finer, Abrahamsson, Nunn, que ligam o profissionalismo militar a diversas formas de presença e participação política. (Debate sobre o tema com muitas referências em G. Harries-Jenkins e Charles C. Moskos Jr. *Las fuerzas armadas y la sociedad*. Alianza Editorial. Madrid 1984, p.86 a 95. Também discordamos, nesse ponto, de Alfred Stepan, quem ao falar de um «novo profissionalismo» -o que a partir dos anos sessenta inclui a opção política entre os fins institucionais- adota uma posição de certo modo ingênua, ao desconhecer o sentido profundamente político da instituição em si, que como garante da ordem estatal, encontra a sua razão de ser no desequilibrar as forças em conflito em um determinado sentido. Isto, sem prejuízo de reconhecer o valioso aporte que por tantos conceitos significa a sua obra.

A segunda e terceira parte compreendem o essencial da investigação e pretendem dar conta do título da mesma. Parafraseando Gramsci e Foucault, referimo-nos na segunda parte aos grandes aspectos que pautam a transição da ditadura para uma ordem institucionalmente democrática como «estratégia», concebida em seu caráter de grande ademão visando um determinado objetivo. E, na terceira parte, as práticas menores que reproduzem a esse setor da burocracia estatal, como tática, ou seja, movimentos precisos para obter um efeito incrementado a partir de elementos pouco transcendentais.

Os capítulos «estratégicos» analisam as grandes movimentações de forças que pautam a saída do regime ditatorial e a recuperação, pelo sistema, dos traços essenciais do sistema democrático-liberal. A mola mestra foi a batalha pelos direitos humanos, com dois momentos cruciais: o de questionamento popular à lei do «ponto final» para os delitos contra a humanidade, e o enfrentamento da classe política com o Ministro de Defesa, General Medina, como momento de confronto de dois universos incompatíveis mas indissolúvelmente unidos: o do poder disciplinar e o da soberania da lei. A disputa lança uma moralidade que o regime recolhe: o militar não deve produzir discursos, porque quando o faz mostra a sua verdade, que é o poder nu, traduzido na linguagem formal da disciplina. Tampouco deve ser objeto de discursos, porque estes aumentam a visibilidade do objeto instituído, cuja garantia de eficácia está centrada no não ser visto.

A partir daí, tudo leva para uma estratégia deliberada de «sepultamento», que vem dar apoio às determinações estruturais, que mandam não questionar, através de um discurso inscrito profundamente no próprio inconsciente.

Os capítulos «táticos» levam especialmente aos mecanismos de reprodução da instituição militar: como se age em condições difíceis, críticas? O tema exige a perseguição ao detalhe, artesanía e teimosia investigativa. Começa por detectar as pequenas astúcias, mínimas mas com sentido e planejadas nos gabinetes. Termina pelas grandes sobredeterminações, que agem internamente para curvar as resistências à rigidez da direção que vem de fora. Aqui se abandona o ambiente espaçoso -de certa forma épico- da troca de regime, para alcançar os gabinetes militares, parlamentares e políticos onde se joga a elaboração disso, que em breve se pode referir como «política militar»; através das formas que adota, tributária de uma das zonas mais opacas da democracia, reproduz entre expedientes, números, designações, promoções e aposentadorias, a sorte do núcleo mais duro do poder, a violência institucionalizada e burocrática como «arma sempre ameaçante». É a «tática» da reprodução institucional, campo invisível e minucioso da ação política dirigida a manter-transformar essa forma específica de garantia de uma certa ordem que são as Forças Armadas.

O relato -sem prejuízo pelas incursões pela Sociologia e pela Ciência Política- foi girando insensivelmente para um discurso histórico. Primeiro, por razões de simples deformação profissional: quem leva uma vida no cultivo da disciplina histórica, tem seu discurso incorporado como uma segunda pele e tende a raciocinar expandindo os limites do objeto para o passado. Por imposição das circunstâncias, mais ainda: escrever para um leitor estrangeiro, insinua o reflexo de aproximar-lhe uma realidade que se supõe desconhecida para ele mesmo. Por convicção, enfim: o discurso histórico é um bom discurso; mais ainda se ele é enriquecido com adendes de outras ciências sociais. Se há benefícios com os resultados, estes podem dispensar a hibridez heterodoxa da forma.

Optamos por fazer a discussão teórica através das notas de rodapé,

procedimento que consideramos mais operativo que o tradicional «marco teórico», prévio do qual se foge com frequência, ao conteúdo concreto da investigação. As utilizamos também para precisar a informação, quando incluí-la no texto o extenderia em demasia, mas havia interesse em registrar o fato, inclusive com o propósito de uma futura reelaboração do texto.

É por demais sabido que o tema militar seleciona seus interessados. No presente caso, o resultado à vista é muito mais o fruto da obstinação que de qualquer condição vantajosa -pessoal, acadêmica ou intelectual- para abordá-lo. Nunca pudemos ter acesso a uma biblioteca, e muito menos a um arquivo militar, apesar de tentá-lo. A dificuldade para aproximarmos das fontes, das quais teríamos podido tirar maior proveito, nos levou a não desperdiçar nada que pudesse trazer algum conhecimento útil ao assunto.

O material de que dispusemos corresponde, quase que totalmente, ao Exército, o que não precisa no trabalho a presença dos outros espaços das FFAA: Força Aérea e Armada Nacional. Por outro lado, não acreditamos que isto atrapalhe em demasia o conteúdo de um estudo dirigido a revelar aspectos políticos da existência e as peripécias da instituição militar, para os quais o tratamento do Exército da terra é prioritário.

E a própria índole deste -que abre espaço para os mecanismos tediosos da burocracia- valorizou os aspectos legais, por exemplo, em torno dos quais se trava uma luta entre atores que pretendem «fixar» uma co-relação de forças. Ou o tópico orçamentário, cujo estudo -logo de superada a fase prolongada da busca e processamento de dados- nos abriu um universo interessante de conhecimentos que transborda largamente o objeto inicialmente perseguido; o material elaborado, re-utilizado no desenvolvimento concreto do trabalho, aparece em um anexo que o acompanha.

Montevideu, 26 de março de 1995

PARTE INTRODUTÓRIA

A INSTITUIÇÃO MILITAR NO
SISTEMA POLITICO URUGUAIO

CAPITULO I

A INSTITUIÇÃO MILITAR NO URUGUAI NACIONAL-REFORMISTA

A hipótese que preside o desenvolvimento da primeira parte deste trabalho, onde tentamos mostrar um perfil da instituição FFAA no sistema político do Uruguai nacional-reformista, se pode formular do seguinte modo: elementos muito significativos da conformação histórica da sociedade e o sistema político uruguaio, não só debilitaram aspectos relevantes e produtores de legitimidade institucional militar interna, como também geraram um distanciamento entre esta e a que a sociedade no seu conjunto cultivou.

Entre tais elementos, destacam-se alguns, a saber:

1) As características geopolíticas do Uruguai, de seu posicionamento estratégico e de sua trajetória histórica como país dentro da órbita hegemônica da Grã Bretanha e logo dos Estados Unidos, localizam-no como Estado **sobredeterminado** em um campo de forças regionais e continentais que minimizam ao extremo a função externa das FFAA.

2) A produção histórica de um singular estilo de convivência social e política que contribuiu para configurá-lo como um "país de vizinhanças", permitiu ao Uruguai omitir cedo ainda, com relativa imaginação e eficiência, as limitações representadas por suas pequenas dimensões e sobredeterminação político-estratégica, fazendo-lhe um lugar internacionalmente reconhecido como comunidade socio-política voltada para a solução pacífica de seus conflitos internos, a institucionalização antecipada de formas de convivência democrática e uma integração social relativamente forte da população de origem imigratória recente, fundada sobretudo na prioridade que se concedeu ao desenvolvimento do sistema educativo.

3) Devido a quase nominalidade de sua função externa, o desenvolvimento no século XX da instituição militar fica quase exclusivamente reduzido a sua função interna, como garantia do poder e núcleo da disciplina social. E esta ainda, logo do momento significativo da última guerra civil em 1904, resulta diminuída pela consolidação de um regime político consensual e democrático e a força expansiva de instituições disciplinares mais eficazes e menos visíveis: a escola, a fábrica, os partidos políticos...

4) Tal situação gerou -no Uruguai nacional-reformista de antes da crise dos sessenta- uma situação complexa, caracterizável para o interior e para fora da instituição armada; para dentro, se manifesta como **crise de identidade**¹, por internalização institucional da relativa ilegitimidade dos fins, mais também como **mimetismo civilista**², por impregnação de valores societários globais.

¹ Campos Coelho, Edmundo. *Em busca de identidade: o exército e a política na sociedade brasileira*. Editora Forense Universitaria, Rio de Janeiro, 1976.

² O termo foi criado por Carlos Real de Azúa em um trabalho pioneiro e creativo: "Ejército y política en el Uruguay" em *CUADERNOS DE MARCHA*, março de 1969, Montevideo.

No meio social e político, se apresenta como desdém e escassa valorização social dos fins e meios da instituição militar; falta de prestígio como opção profissional; conflito entre os valores da instituição e os da sociedade global, manifesto em sua forma mais vulgar e difundida como "antimilitarismo" e em uma mais requintada, como contraposição entre duas formas de disciplina: a militar, imposta e sem reflexão e a consciente e autosustentada do cidadão cultivado na educação.

Poderia dizer-se que o Uruguai oferece em seus níveis máximos a tensão sempre existente nos regimes liberal-democráticos entre as FFAA como garantia do poder do Estado e sua proclamada submissão ao mesmo, que há sido definida como «o paradoxo do controlador-controlado»³. A falta de credibilidade da função externa -capaz de gerar um consenso positivo para as FFAA na sociedade- e a sombra de ilegitimidade da missão interna em una comunidade socializada nas linhas democráticas, se manifesta no "baixo perfil" da instituição militar no Uruguay nacional-reformista e mais adiante, quando o processo autoritário o eleva a níveis sem precedentes no país, na tendência a ignorar o problema, constituí-lo como nenhum-tema e à utilização de estratégias quase sub-reptícias para a reprodução institucional.

1.1. ANTECEDENTES DO INSTITUCIONAL MILITAR URUGUAIO.

As armas no Uruguai "bárbaro".

Na história dos modernos Estados-Nações, o poderio das armas foi tão importante quanto o direito para fixar uma ordem arbitrária frente à violência e a multiplicidade de poderes em competência e conflito. E ambos os aspectos aparecem unidos à construção nacional como processo, afirmando a autoridade para adentro e assegurando limites para fora, com respeito a outras entidades nacionais. No Uruguai, só a partir da década de setenta do século passado é possível falar da constituição de umas FFAA com esse significado.

O ano de 1830 define o momento jurídico da constituição da República como espaço politicamente organizado; o forjar da nacionalidade funde suas raízes muito atrás e a do Estado-nação é um processo complexo de desenvolvimento durante quase todo o resto do século.

Espaço pequeno entre dois grandes Estados-nações, sua emergência como entidade independente tem um antecedente remoto nos traços autónomos que foi adquirindo a Banda Oriental quando era um enclave territorial na fronteira dos dois grandes impérios coloniais ibéricos. Território em disputa durante o colonialismo, entra na luta independentista com um projeto de autonomia política provincial dentro de um espaço confederativo maior -a «Pátria Grande» de Artigas- enraizada nas possibilidades de um excelente porto natural, custódio da saída ao mar da maior cuenca fluvial do Sul continental. Submetido sucessivamente à dominação de Buenos Aires (1815-16) e à lusitano-brasileira (Província Cisplatina 1816-1828), alcança finalmente a independência com a

³ Bañón, R e J.A.Olmeda. (comp.) *La institución militar en el Estado contemporáneo*. Alianza Universidad, Madrid, 1985, p. 33 e sts.

presença ativa da diplomacia britânica, interessada em impôr a pax imperial num ponto de singular interesse estratégico para a obtenção de seus objetivos econômicos.

As contradições políticas dos estados vizinhos - Argentina e Brasil- tecem fortes solidariedades com as nacionais; as divisões de "blancos" e "colorados", formas primigênicas de identificação política que precedem ao estado, fecham adesões com unitários e federais na Argentina, com "imperiais" e separatistas "gaúchos" no Brasil. Os conflitos são regionais por várias décadas e só se nacionalizam logo de apagados os ecos da Guerra do Paraguai, última intervenção do Uruguai -gratuita por outro lado- num conflito bélico externo cruento no decorrer de sua história independente.

Nesse contexto, as armas nativas -prolongação de uma cultura eqüestre criada ao calor de uma economia ganadeira exigente de destrezas épicas- não significavam o "monopólio legítimo da violência" por parte do Estado, senão apenas a capacidade de enfrentamento armado de bandos instigadores de fortes adesões afetivas que no Uruguai, pré-existiram ao próprio Estado. Durante um bom tempo da década de setenta, a "Patria Velha" oferece o panorama de um "continuum civil militar"⁴, segundo o qual a violência aparece dissolvida no corpo social.

O Exército regular, criado em 1828, apenas se distingüe das milícias rústicas que os caudilhos levantavam no conjuro das "divisas". Armamento semelhante, escassa profissionalização, táticas e estratégias de luta similares, facilitam o dualismo armado, assim como o fluxo com que chefes e oficiais transitam desde o reduto dos caudilhos "montoneros" até os quadros do exército de linha.

Sua existência não significava uma vantagem para o governo, que de todos modos devia recorrer á milícia montonera para medir-se com o seu adversário. E sua integração através da "leva" ou recrutamento forçado lhe tirava credibilidade como guardião da ordem, o que permitia iniciativas burguesas em prol de «Guardias Nacionales» e «Soldados ciudadanos», sobretudo por parte dos "blancos" -excluídos do governo ante a continuidade do monopólio "colorado" do mesmo a partir de 1865- e por tanto de incidência no exército regular.

O nascim ento do Exército profissional.

Tão só a partir dos anos setenta do século passado, uma década de militarismo -1876-1886- patrocina um projeto de forte disciplinamento social baseado no emprego profuso da coação, enquanto sustenta a expansão do

⁴ O Uruguai ingressou na Tríplice Aliança para retribuir o apoio recebido do Brasil e da Argentina na insurreição do caudilho colorado Venancio Flores contra o governo constitucional "blanco" do Presidente Bernardo P. Berro. Ambas as potências precisavam um governo aliado no Uruguai para assegurar o êxito da campanha contra o Paraguai, cobrindo o acesso aos portos orientais sobre o Rio Uruguai. O governo "blanco" era aliado dos federais argentinos -inimigos de Mitre- e sofria reclamações de proprietários de origem riograndense machucados com a proibição da escravidão no território nacional. A esquadra do Almirante Tamandaré bombardeou a cidade aberta de Paysandú e apoiou Flores no sítio de Montevideú. A intervenção brasileira no Uruguai foi decisiva para a declaração de guerra por parte do Paraguai e a invasão do Mato Grosso pelos exércitos de F.Solano López.

⁵ Real de Azúa, Carlos. "Ejército y política, cit, p.7.

capitalismo agrário pela via conservadora e consolida a grande propriedade da terra, para a qual a submissão da indócil força de trabalho gaúcha era indispensável.

A instituição militar é ao mesmo tempo sujeito e objeto do grande puxão do processo disciplinador da sociedade⁶. Enquanto tenta impôr a ordem e a vigilância na campanha, reprimindo os gaúchos que a expansão da propriedade privada converte em "matreiros", empreende a reforma de si mesma, dando os primeiros passos até a superação organizativa e a profissionalização⁷, procesos encarados a partir dos contingentes veteranos da Guerra do Paraguai.

Através de severas normas de disciplinamento interno se tentou forjar soldados sobre a rude matéria humana procedente da "leva", a mais difícil da realidade rural em veloz transformação; respeito ao gaúcho irredutível á disciplina laboral da estância, o recrutamento forçoso se levanta como única alternativa. O Exército é o laboratório onde se experimenta a tecnologia que se quer expandir a toda a sociedade. Este processo se apóia no monopólio do mais moderno equipamento para o Exército -fuzis Remington a partir de 1876- a fundação do Colégio Militar (1884) e os progressos da institucionalização, precisando o seu perfil legal e acadêmico. (Código Militar de 1884, Escola Náutica, Estado Maior, Tribunais Militares etc...)

Ainda não havia terminado a década militar, quando já se insinuava o estilo de subordinação política da corporação armada ao poder civil que faria história no país: o "partidarismo"⁸ das chefias, tão duradouro quanto a hegemonia secular do Partido Colorado, no governo desde 1865 a 1958⁹.

⁶ A investigação histórica no Uruguai avança no sentido de pesquisar o trânsito, entre fins do século passado e início deste de uma sociedade "bárbara" para uma "disciplinada", segundo depois se verá.

⁷ Por desenvolvimento organizacional se entende o processo de racionalização e submissão as regras das necessárias operações para a realização de uma tarefa -neste caso a administração da violência pelo Estado- que dá origem ao braço armado da burocracia estatal. O desenvolvimento feito por Weber do conceito põe ênfase na "ampliación intensiva y cualitativa y el desarrollo interno de las tareas administrativas, más que en lo extensivo y cuantitativo". Também na existência de uma "acción continua dirigida a la realización e imposición de las ordenaciones. La existencia de esa acción es lo que se designa con la palabra "organización". Weber, Max. *Economía y sociedad*. F.C.E. México, 1983. (Pasagens sobre "rutinización del carisma", p 212 e "disciplina y objetivación del carisma", p. 882).

Por profissionalização se entende toda a especialização em um saber específico. Na instituição militar existe um *corpus* teórico, considerado essencial para o cumprimento da função, constituído pela estratégia, a tática e a logística. A socialização profissional tende a desenvolver valores e percepções próprios que tomam corpo em um conjunto de regras éticas a respeito dos colegas e à sociedade em geral. A profundização da socialização profissional incrementa a solidariedade intra-grupal, o espírito de corpo. Bengst Abrahamsson. "La socialización profesional. Teoría, ética y espíritu de cuerpo" em R.Bañón y J.A.Olmeda, cit. p. 209. (Citado da obra *Military Professionalization and Political Power*, Sage, Beverly Hills, 1972)

⁸ Refere-se a captação (cooptación en español) permanente dos mandos pelo Partido Colorado, que os integrava com os seus partidários como forma de controle "desde fora" da instituição, numa versão nativa do estilo de subordinação "subjetiva" que propõe S. Huntington no seu já clássico trabalho: *The Soldier and the State*, Harvard University Press, Cambridge, 1957. (Tradução para o espanhol em Ed. Periferia, Buenos Aires; figura na coletânea de Rafael Bañón e José Antonio Olmeda, cit.)

⁹ Em um trabalho anterior, este processo foi desenvolvido com mais amplitude. Selva López Chirico. *Las FF.AA. De la milicia artiguista al Ejército de Seguridad Nacional*. Bases de la Historia Uruguaya, Nº 23, Montevideo, 1986.

A partir da década militar e no processo de mudanças que propiciaram condições para o debilitamento da anarquia política e da guerra civil endêmica, o pequeno país se volta sobre si mesmo e começa a amadurecer as condições de um projeto que forma desde as primeiras décadas do século XX. Este, de certo modo, leva a marca do campo estratégico no qual o Uruguai se introduz. Melhor ainda, e para sair de qualquer determinismo, admite ser visto como o fruto de uma vitoriosa invenção, resposta ao desafio que as limitações de extensão e posição geo-política impõem à estreita comunidade político-territorial encravada entre dois gigantes que durante décadas se admitiram como inimigos em potencial em suas respectivas concepções estratégicas.

O começo do desenvolvimento da etapa que viria a desembocar na solidificação do mais precoce «welfare state»¹⁰ da América Latina se inicia com a vitória do governo "colorado" do presidente José Batlle y Ordóñez sobre o último protesto armado ao poder central, protagonizada pelo partido "blanco", em 1904; então se inicia também, um processo de consolidação tardia do Estado sobre uma sociedade precocemente urbanizada e alfabetizada, onde as classes proclives as mudanças -burguesia industrial, proletariado, setores médios emergentes- exibem um desenvolvimento prematuro em relação às outras realidades latino-americanas.

Consolidação do Exército: organização e profissionalização na primeira metade do século XX.

Uma rápida análise da evolução do instituto armado no século XX faz ver que há dois "momentos fortes" com respeito às mudanças na sua re-estruturação: o período do "primeiro batllismo" (1903-1915) e a recente ditadura militar (1973-1985).

O primeiro período, que agora se tenta resumir, põe os fundamentos da instituição tal como haveria de conservar-se por um lapso de meio século, assumindo os pontos que haveriam de constituir-se em «norma» até o momento em que seriam alterados pelo processo que mais tarde chamaremos como "crítico". Ele corresponde tanto as concepções estratégicas -fundantes de uma certa percepção do inimigo- tanto como as doutrinas do emprego de meios militares e a estrutura pensada para levá-los a bom termo.

Todos os aspectos acusam a forte marca política do "primeiro batllismo"¹¹ em que a re-estruturação, modernização e aumento da magnitude do Exército é parte essencial de uma estratégia de poder de um partido -o Colorado- e dos interesses sociais cujo apoio instiga a extinção dos desafios ao mesmo por parte dos interesses contestatários: o partido "blanco" na oposição, que apela à guerra civil e levanta exércitos integrados pelos pobres rurais. De modo que desde seus primeiros momentos como instituição "moderna" e profissional nos umbrais do Século XX, o Exército acusa o impacto de sua função interna como instrumento da unificação do poder "para dentro" do espaço

¹⁰ Que tanto por sua precocidade como por seus traços haveria de concitar a atenção de investigadores estrangeiros como Milton Vanger, *El país modelo*, Ediciones Arca-EBO, Montevideo 1991 e Göran Lindhal, *Uruguay's new path*, Estocolmo 1960.

¹¹ Assim se refere no Uruguai ao que corresponde a liderança política de José Batlle y Ordóñez, para diferenciá-lo da etapa "neo-batllista" de Luis Batlle Berres, sobrinho daquele e com forte liderança no Partido Colorado na Segunda Pós-guerra, além do exercício presidencial por dois mandatos, entre 1947 e 1958.

nacional. Mas na mesma época, também haveriam de consolidar-se os parâmetros que minimizam o significado da função armada para "fora" das fronteiras.

Há dados da realidade sem dúvida de grande produtividade histórica, mesmo que resulte arriscado estabelecer em base a eles qualquer causalidade linear. Uma extensão de apenas 187.000 km. quadrados numa região de benevolente geografia, uma posição de inuídável valor estratégico à saída do Estuário do Río da Prata e entre duas nações maiúsculas que rivalizam entre si durante décadas, uma população reduzida (um milhão no início do século que chega agora em escassos três milhões) quase na sua totalidade de origem européia imigrada e que equaciona uma das maiores rentabilidades naturais do mundo por homem ocupado; não é difícil deduzir relações entre estes fatores e os traços de uma concepção estratégica¹² que se forja no compasso e no íntimo diálogo com os aspectos de um projeto nacional solidamente implantado desde o início do século XX e de efeitos duradouros ao longo do mesmo.

Desde o início deste século, a consciência de sua pequenez, a sua debilidade material e um campo estratégico-militar¹³ que o condenava fatalmente a ser teatro de batalha entre grandes potências em conflito, levaram o Uruguai a adotar logo uma linha neutralista, cuidadosa da manutenção do equilíbrio regional e internacional e postulante da força do direito, a arbitragem e a justiça como meios de solução de conflitos internacionais.

Neste sentido, o período de hegemonia "batllista" a través dos dois mandatos de José Batlle y Ordóñez (1903-1907 e 1911-1915) e sua liderança no partido hasta 1929, foi decisiva. Os últimos conflitos de limites com o Brasil (jurisdição sobre águas da Lagoa Merim e Río Yaguarão) e Argentina (jurisdição sobre águas do Río da Prata), solucionados finalmente com tratados de 1908 e 1910, permitiram precisar conceitos sobre a necessidade de manter o equilíbrio regional, que logo se faria doutrina¹⁴. O ciúme na manutenção deste princípio chegou a extremos que ilustram bem a relação dialética entre defesa e agressão que identifica Clawsewitz, renunciando às vezes, o Uruguai, de medidas defensivas em potencial e que poderiam ser percebidas como agressivas por

¹² Segue-se neste trabalho o conceito amplo de estratégia na definição de Geraldo L. Cavnagari: "...cabe à Estratégia, como método da Política, solucionar problemas que decorrem de situações de conflito, o potencialmente conflitivas, que poderão impor o uso da força, ou sua ameaça"... "o processo de afirmação da autonomia estratégica é basicamente a luta pela liberdade de ação -que é a essência da Estratégia. Mas a garantia dessa liberdade não repousa somente sobre a força militar. Ao contrário, para sua existência concorrem outros componentes da capacidade estratégica (por exemplo, a base industrial e a capacitação científico-tecnológica), assim como é exigida a redução das deficiências do país (por exemplo, os problemas típicos do subdesenvolvimento e a dependência externa)". "Autonomia militar e construção da potência" em Eliezer Rizzo de Oliveira et alii, *As forças armadas no Brasil, Espaço e Tempo*, 1987, Rio de Janeiro, pp. 86-87. Esta concepção está na linha de Clawsewitz, quem politizou o conceito militar de estratégia ao colocar-se a guerra como "la continuación de la política por otros medios". De la guerra. Editorial Labor, S.A. Barcelona, 1992.

¹³ "O campo estratégico-militar diz respeito aos riscos de guerra e traduz o que um país significa para outro como protetor, aliado ou inimigo do ponto de vista da sua sobrevivência como unidade independente". Celso Lafer, "Proposições para futura concepção estratégica", em *PREMISSAS*, Caderno 1, setembro de 1992, UNICAMP, Núcleo de Estudos Estratégicos, p. 45.

¹⁴ Em pleno desenvolvimento do conflito com a Argentina, escreveu Batlle desde Paris, orientando os seus correligionários políticos: "Aún suponiendo que en una guerra, con el concurso del Brasil y aún de Chile despedazáramos a la Argentina, no habríamos ganado nada, sino destruir el equilibrio internacional que es la garantía de nuestra existencia y encontrarnos frente a frente y sin apoyo, ante otro gran poder, el Brasil". Carta de Batlle a Domingo Arena, Paris, 6 de dezembro de 1907, cit. Milton Vanger, *El país modelo*, Ediciones Arca-EBO, Montevideo 1991, p.50.

algum vizinho¹⁵.

A partir de então, a indefinição territorial uruguaia fica reduzida ao espaço marítimo, problema cuja resolução se passa a juristas e geógrafos. A fronteira territorial, que tende a ser um fato vivo na história das nações, no Uruguai, pela inconcebível desproporção de forças com os vizinhos, se resolve automaticamente por império da necessidade de equilíbrio regional entre potências, caindo no ridículo tão só a idéia de uma reivindicação territorial.

Esse contexto estratégico e geopolítico só podia autorizar a assunção de uma doutrina de Defesa Nacional preferentemente passiva em quanto ao uso do fator militar -com as ressalvas que esta noção merece¹⁶- justificando a existência de uma Força Armada nacional sobretudo na razão moral de suscitar "o respeito aos fortes e a os fracos", na necessidade de sustentar com a força a Justiça e a Paz, esta última sempre resultado do "equilíbrio das forças"¹⁷ e na possibilidade de resistência armada a qualquer agressão externa capaz de incrementar o custo político da ação para o agressor de uma nação débil. Na hora de conceber hipóteses de conflito, pensava-se que no caso de agressão externa -por parte de um vizinho- só cabia a possibilidade de uma resistência suficiente para permitir a ação de um aliado capaz de equilibrar as forças.

De acordo com a realidade geo-estratégica, a promoção do arbítreo e o direito como mecanismos de solução de conflitos foi precocemente postulada pelo Uruguai. Na Segunda Conferência de La Haia de 1907, Batlle, representando ao país, propôs um projeto de arbítrio obrigatório¹⁸ internacional que -na plena Paz Armada- não podia cair senão no vazio, e que mais tarde foi lembrado como antecedente da Sociedade de Nações e das Nações Unidas¹⁹.

Além dos conceitos mais ou menos codificados em doutrinas, a força da realidade impôs um desfiguramento da missão externa das FFAA uruguaias, tal

¹⁵ Requerido para recrutar em Europa técnicos em fortificações, julgadas necessárias em uma situação conflitiva com a Argentina, escreveu Batlle: "...si no hay nada inminente, tal vez podríamos aplazar algo para evitar que aumente el malestar internacional por las nuevas sospechas de planes recónditos y tenebrosos a que podrían dar origen". Batlle ao Presidente Williman, París, 6 de março de 1908, cit. Vanger, ob. cit., p.52.

¹⁶ As reflexões de Clawsewitz a propósito do caráter de defesa estratégica, levam a conclusão que toda defesa contém sempre elementos ativos, ofensivos. A defesa puramente passiva não existe. "La guerra no deriva necesariamente del hecho de la invasión sino del hecho de la defensa que el invadido opone al invasor y que genera la guerra". De la guerra, cap. 5. en Clawsewitz en el pensamiento marxista, Cuadernos de Pasado y Presente 75, México 1979, p. 63.

¹⁷ Os fundamentos para a existência das FFAA nacionais foram abundantemente explicitados nas polémicas sustentadas nas primeiras décadas do século, sem que posteriormente se juntassem argumentos de consideração. Uma das mais importantes se encontra em : Milton Vanger (comp.) "¿Reforma o revolución?" La polémica Batlle-Mibelli, 1917. Ediciones Banda Oriental, 1989, Montevideo.

¹⁸ "Ya que tantas alianzas se han hecho para imponer la arbitrariedad, se podría muy bien hacer una para imponer la justicia". Discurso de Batlle y Ordóñez em La Haia, a 5 de julho de 1907, cit. González Consi y Giudice, Batlle y el Batllismo, Editorial Medina 1918, Montevideo, p.150.

¹⁹ A proposta uruguaia na Conferência de La Haia se encontra reproduzida integralmente em: E. González Consi e Roberto Giudice, Batlle y el Batllismo, cit. p. 149-150.

como tinha assinalado em um ensaio pioneiro Carlos Real de Azúa²⁰.

A inclusão do país no esquema de segurança hemisférica dos Estados Unidos a partir da Segunda Guerra Mundial, acentua seus traços de país "sobre-determinado"²¹; em 1952 se sanciona em Uruguai o convênio bilateral com os EEUU que daria força de lei aos gastos com defesa hemisférica contidos no Tratado Interamericano de Assistência recíproca (T.I.A.R.), não sem um protesto ativo convocado pelo partido "blanco" -depositário de uma firme vocação nacionalista²²- e as forças de esquerda. A partir de então chegam missões militares, grupos de treinamento e sobretudo, grande quantidade de equipamentos, entre os quais os que serviram para munir a nova Força Aérea - formada em 1953- voltada desde sua origem para a estratégia antiperonista do governo dos Estados Unidos. Se junta a esta forma de vínculo o diretíssimo estabelecido pelo treinamento de oficiais na zona de Panamá e EEUU, cujo número em 1965 ascendia a 1081²³. A multiplicação destes vínculos e os benefícios recebidos amolecem nas FFAA uruguaias a resistência a estas modalidades de influência externa.

A sobre-determinação tem uma manifestação mais próxima ao perfilar-se na região pequenas tendências sub-imperialistas por parte de algum dos grandes vizinhos ou de ambos, seja através de esquemas antagônicos (Brasil-Argentina durante Perón ou Lanusse), ou antagônicos-cooperativos (Brasil-Argentina a partir do entendimento dos respectivos autoritarismos em 1968).

Exemplos disto se deram tanto no regime "neo-batllista" de 1953 - quando se criou a Força Aérea no esquema de municiar-se contra o incremento do poder regional do peronismo- como durante a ascensão autoritária que se inicia com o "pachequismo", em 1968, ano a partir do qual a tendência a gravitar do lado do Brasil se perpetua mais além da ruptura da cooperação antagônica desenvolvida pelo Brasil e pela Argentina desde 1966 até 1971, a partir do ingresso da Argentina num esquema de política regional sobre pautas "pluralistas" em franca oposição à de "fronteiras ideológicas" praticada pelo Brasil²⁴.

Em todos os casos, duas constantes se abrem passo em relação à posição de Uruguai no contexto regional: 1) retomada de seu posicionamento ao lado da potência regional em melhores termos com os EEUU; 2) queda acelerada

²⁰ Real de Azúa, Carlos. "Ejército y política en el Uruguay", cit.

²¹ Trías, Vivián. Uruguay y sus claves geopolíticas. Banda Oriental, Montevideo, 1991, p. 236.

²² Em 1940, o Partido Nacional (blanco) havia conseguido desfazer o projeto de instalar bases militares norte-americanas no país, em pleno desenvolvimento da ditadura de Gabriel Terra (de cujo estabelecimento foi co-autor), mobilizando o nacionalismo do Exército e sem dúvida os seus setores nazi-fascistas; o pronunciamento contrário do Senado expressou "que en ningún caso prestará su aprobación a tratados o convenciones que autoricen la creación en nuestro territorio de bases aéreas y navales que importen una servidumbre de cualquier género para la nación o una disminución de la soberanía del Estado". Gabriel Ramírez, Las FFAA uruguayas en la crisis continental, Tierra Nueva, Montevideo, 1971, p.99.

²³ Robert P. Case. "El entrenamiento de oficiales latinoamericanos en los Estados Unidos" em Virgilio R. Beltrán (comp.) El papel político y social de las FFAA en América Latina, Monte Avila Editores, Caracas, 1970, p.345.

²⁴ Abordagem destes aspectos em Vivián Trías, ob. cit.

da condição de "Estado tampão", frente à progressiva internacionalização e integração regional.

A crescente improbabilidade de um conflito armado para o Uruguai, atualiza o questionamento vindo da própria existência das FFAA no país -cuja missão externa mau e escassamente se visualiza- ao qual não escapou nenhum dos partidos atuantes no cenário nacional e do qual há testemunhos reiterados²⁵. Uma mostra acabada dos argumentos que se esgrimem já aparece exposta em 1917, durante a polêmica periodística sustentada em "El Día" por Batlle y Ordóñez com Celestino Mibelli, líder socialista²⁶.

A trajetória da função interna das forças armadas resulta mais complicada. Elas aparecem fortemente vinculadas a uma estratégia de afirmação da autoridade do Estado, desde o militarismo (1876) até o segundo mandato presidencial de Batlle y Ordóñez (1915), quem enfrentou com êxito a última insurreição "blanca" (1904) e as reincidentes ameaças posteriores, que desapareceram uma vez que o regime consensual foi confirmado junto com a democracia participativa.

Simultaneamente, há uma função interna anexa a sua crescente presença como espaço institucional disciplinado, hierarquizado, profissionalizado; escolhido como lugar de "reformulação" da pobreza rural encurralada pela propriedade e prestes a recuperar as antigas posições no ato levantisco da guerra civil, converte-se num sem igual "disciplinador disciplinado"²⁷ e espalha sua influência no ritmo de uma crescente quantidade de seus efetivos, um desdobramento geográfico que cobre totalmente o país e um acréscimo múltiplo de serviços colaterais que irradiam sobre uma comunidade que excede, e muito, aos próprios integrantes da corporação.

Não obstante, é necessário minimizar a profundidade do disciplinamento militar, desde que se conhece que ainda na década dos anos trinta o castigo corporal persistia no Exército.

De acordo com o peso relativo das funções internas e externas das FFAA, não é de se estranhar a forma que assumiu a estrutura orgânica das mesmas desde o início do século, a partir do qual o desdobramento territorial da corporação se converte em um traço permanente, somente diminuído mais tarde pela concentração significativa de forças em Montevideu, onde mora cerca da

²⁵ São de conhecimento difundido no Uruguai as expressões nesse sentido de líderes de primeira linha de ambos os partidos maioritários, como Wilson Ferreira Aldunate ou Enrique Tarigo.

²⁶ Coletânea de Milton Vanger, em *Reforma o revolución...* ob. cit.

²⁷ A definição weberiana de disciplina refere-se a "realización consecuentemente racionalizada, es decir, metódicamente ejercitada, precisa e incondicionalmente opuesta a toda crítica, de una orden recibida así como la íntima actitud exclusivamente encaminada a tal realización. A esta característica se añade...la uniformidad de la obediencia de una multiplicidad de hombres". *Economía y sociedad*, cit. p. 882.

Foucault abunda sobre o conceito, aludindo-lhe como um controle contínuo de processos de atividade prescritos e vigiados, o adestramento permanente de acordo com um "saber" prévio que determina meios e fins, como mecanismos mediante os quais a disciplina modela o corpo e a alma dos indivíduos, "en un arte del cuerpo humano que no tiende únicamente al aumento de sus habilidades, ni tampoco a hacer más pesada su sujeción, sino a la formación de un vínculo que, en el mismo mecanismo, lo hace tanto más obediente cuanto más útil, y al revés". Foucault, Michel. *Vigilar y castigar*. Siglo XXI, México, 1991, p. 141.

metade da população do país.

O Exército que em plena era militar -1880- tinha 2.343 homens e 7 unidades e ao recebê-lo Batlle em 1903 subia para 3.763²⁸, pouco depois da guerra civil de 1904 tinha 17 unidades e 6.482 efetivos, que em 1912 havia duplicado ao alcançar os 12.022.

Em 1915 se produz a primeira redução e o Exército é constituído por 9.300 soldados comandados por 601 oficiais, distribuídos em 45 unidades de tamanho "minúsculo"- 211 homens - e con capacidade para expandir-se a 80.000 na eventualidade de uma guerra²⁹. Isto significou um incremento de 118% na sua magnitude entre 1900 e 1915, passando a constituir-se em 29% do funcionariado público com o conseguinte aumento da despesa³⁰.

A singularidade desta re-estruturação respondeu a um duplo objetivo: fortalecer o Exército regular desafiado pelas insurreições "blancas" e desconcentrá-lo -"pulverizá-lo" de acordo a fala da oposição³¹- com a intenção de dificultar os movimientos conspiratórios e pretensas insurreições desde suas bases.

Aparentemente, o "sobre-enquadramento" que significou a dispersão e a diminuição do prestígio por comandar unidades pequenas, se viu compensada pelo aumento das possibilidades de promoção para os cargos de oficiais, contribuindo para a subordinação institucional. Mais adiante, entre 1919 e 1920, a reforma normativa da regulamentação da carreira impôs a dispensa de um bom número de oficiais, reduzindo o peso da hierarquia e contribuindo para a profissionalização do instituto, ao prescindir de oficiais que não possuíam formação idônea³².

Por outra parte, a multiplicação e dispersão de efetivos, assim como os aspectos da modernização que implicaram um acréscimo de serviços e de esferas de atividades ao Exército, contribuíram para incrementar o seu espaço real na sociedade e a marcar a presença da corporação em todo o território nacional. O aumento de regiões militares (de duas a três em 1906), a incorporação dos serviços de sanidade, educação física, serviço geográfico-militar, de rádio, de comunicações, escola de marinheiros, começo da força aérea, marca um perfil institucional crescente e coeso; e por outra parte, nada estranho numa etapa de forte expansão de todos os espaços estatais.

²⁸ El DIA, 11 de março de 1914.

²⁹ Dados citados por Milton Vanger, *El país modelo*. cit. p. 104, 182, 323 e 372.

³⁰ Dados em J.P. Barrán e B. Nahum. *Batlle, los estancieros y el Imperio Británico*. Tomo III. *El nacimiento del batllismo*. Banda Oriental, Montevideo, 1986, p.119.

³¹ "Todo el plan de organización del Poder Ejecutivo descansa en el propósito de pulverizar el ejército, vieja idea del señor Batlle, desde los tiempos de su demagogismo destructor, que veja en la concentración de fuerzas militares en una sola o en pocas manos el peligro mayor de la vida regular de las instituciones" (...) Las unidades del ejército se aumentan y sus contingentes se disminuyen, hasta quedar aquellas reducidas a ridículas expresiones liliputienses más propias a provocar la burla que a inspirar consideración y respeto. Tendremos regimientos y batallones de doscientos cincuenta hombres y hasta de ciento veinte..." "La pulverización del Ejército" em *LA DEMOCRACIA*, 17/12/1914.

³² Citado em Juan Rial, *Las Fuerzas Armadas: ¿soldados políticos garantes de la democracia?* Ed. Banda Oriental, Montevideo, 1986.

A profundização disciplinar interna com a contratação de uma missão francesa, a modernização do equipamento e o aumento de oficiais com formação profissional -para o que simbólicamente se resgata para o Estado o uso de títulos militares (1910), antes generosamente dispensados pelos caudilhos no transcurso dos freqüentes levantes armados- falam de uma consolidação do Exército como nóculo disciplinador na sociedade do início do século; este tem forte incidência no meio rural, onde recrutava seus efetivos pelo sistema de enganche; o arrolamento de indivíduos indóceis que a delimitação da propriedade e os problemas rurais anexos ao latifúndio tornam marginais ao sistema, dão continuidade a função "disciplinadora" da campanha pelo e no Exército.

Tal função, que havia-se iniciado com o "militarismo"³³ se perpetua em pleno período do reformismo batllista -do que existem inúmeros testemunhos³⁴- e nas décadas posteriores; pese à imposição do recrutamento por vontade própria, é indiscutível até hoje em dia a canalização para o serviço das armas dos integrantes dos setores rurais que a exploração agro-pastoril extensiva não absorvia.

Logo daquele impulso inicial, a tendência para a profissionalização continua. As FFAA crescem, modernizam seus equipamentos, capacitam-se tecnicamente e adquirem força e recursos institucionais (magnitude, receita, coesão institucional), mantendo-se fortemente subordinados ao poder político civil³⁵.

Não obstante a capacitação técnica, o improvável de qualquer conflito armado maximiza nas FFAA o desempenho burocrático da administração da corporação militar, enfraquecendo sua função combatente, para a qual a preparação é pouco realista e rotineira. A formação se demonstra não tecnificada e mais de acordo com a elevação do nível geral da educação do país que com as exigências específicas da função armada.

Além disso, como setor da burocracia, não permanece alheio a atrofia do Estado clientelista que amplia seu espaço sobretudo a partir de 1930; isto produz um efeito de super-enquadramento ao multiplicar os quadros de oficiais, tendência aguda no acesso do Partido Nacional ao governo pela primeira vez em 1959, ansioso por estender o número de oficiais de sua simpatia. Não obstante, tanto em matéria de efetivos como em gastos, as magnitudes globais se mantiveram moderadas até um bom tempo da década dos sessenta, como se verá depois.

A primeira Lei Orgânica é de 1941, mas foi precedida por regulamentos que

³³ A menos que se retroceda ao período da insurreição autonomista anti-hispânica liderada por Artigas, em cujo projeto de "Regulamento agrário" de 1815 se introduzia para os pobres rurais a possibilidade de ser proprietário de uma "suerte de estancia", ou na sua impossibilidade, servir no exército pátrio.

³⁴ É inequívoca a identidade dos "enganchados" que descreve Julián Quintana em 1913. *La patria y el ejército. Servicio militar obligatorio*. Conferência sob os auspícios do Comité Universitario, El Arte, Montevideo, agosto de 1913.

³⁵ Estas transformações aparecem explicitadas em: Selva López Chirico, *Estado y FFAA...cit.* Também outros processos que nesta oportunidade somente se resumem aos efeitos da síntese aqui proposta.

anteciparam suas delimitações essenciais³⁶. Até essa época se generaliza a formação profissional no corpo de oficiais e o respeito às capacitações nas normas de promoção ao mesmo tempo em que se produz uma separação entre a oficialidade e a tropa, recrutada pelo sistema de contrata voluntária por períodos de dois anos renováveis. A separação nítida entre oficiais e a tropa minimiza o conteúdo da nivelção social que tem a carreira militar quando oferece a possibilidade de promoção baseando-se unicamente na capacidade.

Sem dúvida, essa separação não corresponde, como no Exército argentino, à origen aristocrática da cúpula militar. O recrutamento de oficiais de carreira se faz maioritária entre os setores médios e baixos do campo, para os quais a carreira militar oferece a oportunidade segura de trabalho e promoção social; a tropa, por sua vez, procede dos setores mais carentes do meio rural. A tendência ao auto-recrutamento é a outra característica que distingüe a integração das filas militares no país, seguindo uma tendência bastante difundida.

É claramente declinável a posição acadêmica que vincula a origem social ao comportamento político-militar³⁷. Primeiro, porque a trajetória histórica da instituição tende a desenvolvê-la como organização complexa. Segundo, porque por isso mesmo, os efeitos da sociabilização militar -potenciados pela condição "fechada" da instituição- tendem à conformação de uma "anti-sociedade" que dissipa a origem das classes³⁸.

No entanto, Morris Janowitz assinala de que maneira a origem não aristocrática da oficialidade "contribui para perfilar uma disposição burocrática", um compromisso direto com a política administrativa, por cima da política partidária, "noción que se enraiza en los ideales profesionales y no en el desdén aristocrático de la acción política"³⁹. Estes são elementos que se devem levar em conta na hora de avaliar o desenvolvimento, nas FFAA uruguaias, da possibilidade de um papel político de raiz institucional, diferente e por cima da mera politização de seus membros em quanto cidadãos, por certo existente e atuante durante o prolongado período de exercício democrático prévio ao golpe de 1973.

³⁶ O núcleo dos aspectos disciplinares da primera Lei orgânica é o Regulamento de Serviço de 1921.

³⁷ No nosso meio, teve muita difusão a análise de José Nun vinculando o golpismo latinoamericano com a origem social de classe média dos oficiais. "América Latina: la crisis hegemónica y el golpe militar". DESARROLLO ECONOMICO, julho-dezembro de 1966. Buenos Aires, Nº 22-23.

³⁸ A análise das instituições "fechadas" ou "totais", realizado, entre outros, por E. Goffmann leva a conclusões em certo modo semelhantes às dos que estudam âmbitos de poder disciplinar na orientação de Foucault, como Donzelot: o quartel, espaço redutor e adaptativo, "mediante una acción exclusivamente coercitiva, pretende a la vez la disociación de grupos constituídos y la desindividualización de cada elemento mediante la uniformización de todos..." Jacques Donzelot, "Espacio cerrado, trabajo y moralización" em R. Castel et alii, Espacios de poder, Ed. La Piqueta, Madrid, p. 44.

³⁹ Ainda se acrescenta: "El origen social rural, o más precisamente provinciano, acompañado de orígenes ocupacionales burocráticos y de una clase media estrecha de miras, contribuye a una orientación "fundamentalista" y a una falta de integración con las élites, especialmente la élite política". Morris Janowitz. "La organización interna de la institución militar" em Bañón y Olmeda, cit. p. 102-103. (Tomado de Military Institutions and Coercion in the Developing Nations, University of Chicago Press, Chicago, 1977.

Nesse sentido, os integrantes das FFAA resultam -durante um lapso prolongado- politizados segundo as linhas maioritárias no meio nacional: partidos "blanco" e "colorado". Entre os oficiais, as expressões ideológicas de esquerda ou de ultra-direita foram francamente minoritárias, mesmo que na década de trinta e de quarenta tiveram seus representantes, como modo de "reserva" para oportunidades de urgência. Sem dúvida, o tema do comportamento político da instituição merece um parágrafo a mais, tendo em conta o que depois viria a acontecer.

O panorama que surge na rápida síntese histórica prévia com respeito ao desenvolvimento da instituição militar na primeira metade do século traz a idéia que preside esta parte do trabalho, com respeito a debilidade do processo de legitimação institucional interna das FFAA uruguaias na etapa de surgimento e consolidação do sistema democrático representativo.

O mesmo resulta da marginalização de suas funções explícitas, que a afirmação da democracia acentua. A nominalidade de sua função externa, se soma agora a da missão interna, o que tem efeitos para dentro, gerando um verdadeiro problema de "identidade institucional", na maneira como o define Campos Coelho⁴⁰. A instituição castrense abriga dúvidas com respeito ao seu papel na sociedade. A auto-imagem militar se deteriora -em parte como co-relação de uma visível desconsideração do militar no meio social, derivada de uma não muito clara visualização de sua razão de ser- e uma febre de "mimetismo civilista" afeta a instituição, com a intenção de purgar uma culpa em frente a uma sociedade que se move por valores liberais fortemente tingidos de anti-militarismo.

Se diria que no Uruguai, a profissão militar padece de falhas estruturais que lhe impedem assumir com nitidez a si mesmo: a competência profissional alcança bons níveis em tudo o que a aproxima ao nível geral de conhecimentos, de acordo com as características educativas do país, mas se ressentem no específico pela improbabilidade e distância dos conflitos reais e a exigüidade dos meios disponíveis para a prática profissional; a coesão grupal se desgasta pelos aspectos fracos da competência profissional; o sentimento de estar fazendo uma contribuição importante para a sociedade é escasso, o «ethos» do serviço difuso⁴¹.

Estes elementos constituem o "baixo perfil" que a instituição militar tem no Uruguai democrático prévio a ditadura, e também podem ser considerados com as circunstâncias favoráveis a inserção subordinada das FFAA no sistema político.

1.2. FFAA, SISTEMA POLITICO E SOCIEDADE

No tema das relações civis-militares, pendulam os enfoques entre os que põem o acento no aspecto do controle por parte do poder político, dando-lhe a parte ativa, e intervenção por parte dos militares, atribuindo-

⁴⁰ Campos Coelho, Edmundo. *Em busca de identidade...*ob.cit, p.161.

⁴¹ Estas três variantes constituem as que, segundo Gerke Teitler dão forma ao militar como profissão. "La génesis de los cuerpos de oficiales profesionales. Aspectos teóricos", em Bañón e Olmeda, cit. p.166-167.

lhes -por efeitos da profissionalização mesma- a possibilidade da aspiração ao poder desde uma margem relativamente autônoma para a perseguição de objetivos⁴².

Como sempre, o mais próximo da verdade parece estar a meio caminho entre dois extremos. O professor Bengst Abrahamsson⁴³ propõe um marco de análise operativo que contempla não só a importância decisiva dos fatores institucionais militares na intervenção política da instituição, senão a do meio político-social, inter-atuante com o espaço militar e visível sobretudo através de mecanismos da "motivação" institucional para intervir.

Desde a perspectiva do ambiente político-social, a trajetória política do Uruguai posterior ao triunfo armado governamental de 1904 oferece o panorama de uma prolongada subordinação do Exército ao poder político civil. Para isso contribuem tanto razões institucionais militares -já vistas- como de seu relacionamento com o meio político institucional.

A prematura afirmação de um regime democrático desde o início do século -afirmado desde 1916 na competência dos partidos, atores privilegiados do sistema- influenciou sem dúvida para a impregnação das FFAA com valores amplamente difundidos no corpo social, facilitando sua subordinação ao poder político; e mais ainda -como já se viu - as forças atuantes apelaram ao método mais expedito da subordinação da corporação ao partido do governo, para o caso a "coloradización" das chefias, dada a permanência deste partido no poder; no início do século da fração batllista, e a partir de 1916 da fração mais conservadora.

A inserção jurídica

Organicamente e de acordo com uma norma que há sobrevivido através das seis Cartas Constitucionais que há tido o país desde sua independência, as FFAA se vinculam ao Poder Executivo -depositário do mando das mesmas- através de um Ministério da Defesa Nacional que na tradição do país já foi ocupado

⁴² S. Huntington representa muito bem a primeira tendência, enfatizando o controle cívico através de sua conhecida tipologia que diferencia entre controle subjetivo e objetivo. Este último, coincidentemente com um grau desenvolvido de profissionalização, operaria através da maximização nas FFAA da neutralidade política e a submissão ao Estado por efeitos da imersão na problemática profissional. Hoje em dia esta posição aparece fortemente contestada pela corrente que vê precisamente na profissionalização os pressupostos de uma inclinação para a intervenção política desde os valores cultivados pela instituição. S.E.Finer e Morris Janowitz a representam originalmente, mas tem havido desenvolvimentos posteriores nas elaborações de Alfred Stepan, a partir do "novo profissionalismo" emergente desde os sessenta. "The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion", em coletânea dirigida pelo autor. *Authoritarian Brazil. Origins, Politics and Future*. New Haven and London, Yale University Press, 1973.

A posição de Huntington, que postula a "neutralidade" do militar profissional, ignora teoricamente o fato de que a reprodução autônoma da instituição militar, auto-sustentada nas normas disciplinares e hierárquicas que são a sua razão organizativa, produtora de uma ética específica, garante a reprodução de uma ordem assimétrica pré-estabelecida. A neutralidade do profissionalismo militar é, na realidade, a inércia da dominação e ela se volta transparente, no discurso do próprio autor, quando conclui advogando para o "realismo conservador" do militar profissional...em função do qual termina por localizar-se politicamente. Ver S.Huntington, "La mentalidad militar: el realismo conservador de la ética de los militares profesionales", reproduzido por Bañón e Olmeda, cit. de *The Soldier and the State*. Cambridge, 1957.

⁴³ Abrahamsson, Bengst. "La profesión militar y el poder político: los recursos y su movilización", em Bañón e Olmeda, cit.

mais o menos em números equivalentes por civis e militares aposentados.

Sua função nunca foi definida nas leis de foro constitucional; só em 1952 aparece um artigo, atualmente vigente pela sua inclusão na Constituição de 1967, que refere-se indiretamente à via legal a partir da qual deveria legislar-se nessa matéria: se trata de uma exceção ao Estatuto do Funcionário Público, que se estende ao pessoal policial e diplomático⁴⁴.

De fato, já em 1941, a primeira Lei Orgânica Militar havia estabelecido no seu artigo 1^º que "El Ejército Nacional tiene por misión esencial defender la honra, la independencia y la paz de la República, la integridad de su territorio, su Constitución y sus leyes, debiendo actuar siempre bajo las órdenes superiores del Presidente de la República,..."⁴⁵.

Mas as mesmas leis constitucionais tão pouco explicativas enquanto a definição de funções, são muito precisas com respeito ao domínio dos poderes Executivo e Legislativo -com atribuições de iniciativa e revisão- com respeito as declarações de guerra e paz, presença de exércitos estrangeiros, competência em matéria de designações, promoções e demissões de pessoal militar e incompatibilidade do estado militar com a atividade política, em disposições que na sua maioria vem desde a Constituição de 1830.

Jurídicamente, a incidência política se exerce através da designação pelo Executivo com aprovação do Senado, dos altos oficiais a partir do grau de coronel, nível em que termina a autonomia institucional para a aplicação das normas dos graus de promoção de acordo com a pontuação e a antigüidade. Outra forma de incidência política se dá por via de tratamento orçamentário, que desde sempre proporcionou a oportunidade legal para exercer o controle da reprodução e modificação dos mais variados aspectos da instituição armada.

A situação do estado militar com relação aos direitos e deveres do cidadão é talvez a que concita maior atenção por parte do constitucionalista, que desde 1830 -ajustando-se aos princípios liberais- se preocupou sobretudo em pôr limite ao poder militar através da limitação dos direitos cívicos de seus integrantes:

1) no capítulo de incompatibilidades, se estabelece a de ser eleito Senador ou Representante da República para os militares em atividade, salvo renúncia ao destino três meses antes das eleições e isenção de toda subordinação militar durante o exercício da representação.

2) Em matéria de proibição política, se proclama a necessidade de "abstenerse, bajo pena de destitución e inhabilitación de dos a diez años para ocupar cualquier cargo público, de formar parte em comisiones o clubes políticos, de subscribir manifiestos de Partido, autorizar el uso de sus nombres y, en general, ejecutar cualquier otro acto público o particular de

⁴⁴ O Art. 59 establece: "La Ley establecerá el Estatuto del Funcionario... Sus preceptos se aplicarán a los funcionarios dependientes: A) del Poder Ejecutivo, con excepción de los militares, policiales y diplomáticos, que se regirán por leyes especiales"; Dr. Manuel M. de La Bandera. La Constitución de 1967 (Texto comparado e anotado) Secretaría del Senado de la República, Montevideo, 1989. p. 540.

⁴⁵ Ley Orgánica Militar. R.N.L.D. 1941, Vol.II, p.784.

carácter político, com excepção del voto⁴⁶.

Dado o valor legitimador que tem o marco jurídico nos regimes liberais, é importante tê-los em mente para poder analisar o curso da vontade política a propósito de suas disposições e o jogo de omissão, acatamento ou desacatamento em relação ao mesmo.

Em matéria de jurisdição militar, a história de sua trajetória⁴⁷ põe em evidência uma tendência reiterada desde os primórdios da vida independente do país: nos interstícios de uma inclinação marcada para a circunscrição da jurisdição militar ao espaço profissional -subordinando a justiça ordinária ao conjunto dos cidadãos, tanto civis como militares- se introduz uma tendência minoritária mas persistente a ampliar as esferas da justiça militar aos civis em determinadas situações.

Tanto os fundamentos legais da revolução artiguista como a primeira Carta Constitucional do país, de 1830, beberam nas fontes do liberalismo da época, já seja na sua vertente anglo-saxônia (Constituição de Massachusetts no caso de Artigas) como na ibérica, plasmada na Constituição espanhola de 1812. De acordo com a mesma, a eliminação do foro pessoal era condição inelutável da igualdade dos cidadãos ante a lei. Na razão deste princípio constitucional, se promulgou em 1838 a primeira lei nacional consagratória da abolição dos foros militar e eclesástico⁴⁸.

Em 1884 se promulga o primeiro Código Militar, que amplia a esfera de influência da jurisdição militar para os "que sin pertenecer al ejército cometieren el crimen de traición, espionaje, reclutamiento o soborno, devastación, destrucción de cosas u objetos militares y violencia sobre los heridos, cuando estos hechos sean realizados enfrente del enemigo".

Nos fins do século passado, a jurisdição militar foi se impondo "como um foro mixto, resultado de dos elementos: el personal, constituído por el carácter militar del acusado y el local o circunstancial, constituído por el lugar o circunstancia en que se cometió el delito"⁴⁹. Além disso, dos debates e relatórios emitidos surge com profunda claridade que desde muito cedo se

⁴⁶ Art. 91, 92 e 77 da Constituição atual, que já existiam em 1830 e com a formulação atual, desde 1918.

⁴⁷ Utilizamos como fonte para a mesma o relatório "in voce" produzido pelo "Defensor de ofício" Dr. Carlos Martínez Moreno no incidente de inconstitucionalidade promovido na causa "Luis Eduardo Samandú Serra/ Ramon Mario Cáceres Martínez, Asociación para delinquir" "En defensa de la civilidad", em Carlos Martínez Moreno, *Los días que vivimos*, Cámara de Senadores, Montevideo, 1994.

⁴⁸ Art. 1º.- Queda abolido todo fuero personal en las causas civiles y criminales.

Art. 3º.- El conocimiento de las causas que se formen para la averiguación y castigo de los delitos que sólo son tales cometidos por un militar, queda sujeto a la jurisdicción militar".

Art. 4º.- Queda sujeto a la misma jurisdicción todo delito cometido por los militares dentro de los cuarteles, en marcha, en campaña o en actos de servicio". Martínez Moreno, ob. cit. p. 41.

⁴⁹ Dictame Nº 331/948 da Fiscalía de Corte, do Dr. Aníbal Abadie Santos citado por Carlos Martínez Moreno, cit. p. 52.

abriu passo a idéia de que o foro militar, longe de ser un privilégio para o soldado, o priva das garantias que gozam o resto dos cidadãos, ao ser a justiça militar de uma ordem diversa a da justiça ordinária.

"La condición del juez militar es muy distinta a la condición del juez civil. Por de pronto, los jueces civiles integran un poder independiente dentro del Estado, institucionalmente colocados en un pie de igualdad jurídica respecto de los otros poderes, y su situación personal está defendida por un sistema severo de garantías que les asegura una absoluta independencia en la decisión de los casos sometidos a su conocimiento. En cambio, el juez militar es un subordinado del Poder Ejecutivo y está, por su condición de militar, sometido a un régimen de disciplina que puede llegar a comprometer en muchas circunstancias la libertad de sus pronunciamientos"⁵⁰.

O tema dos limites de jurisdições só assume traços constitucionais em 1930, oportunidade em que se criou uma fórmula que sobrevive, sem modificações, no atual artículo 253 da Constituição vigente. Os princípios que assumem desde então traços constitucionais são fruto de uma transação entre duas posições, que mal ocultam posicionamentos partidários encontrados sobre o tema. Um, radical, dos nacionalistas (blancos), com tendência a eliminar a jurisdição militar ainda sobre os delitos militares "strictu sensu" e outra, dos «colorados», que perseguia a ampliação. Na hora de quebrar o mudismo constitucional sobre o assunto, o partido "blanco" defende uma posição radicalmente civilista, na intenção de desgastar o recurso de poder que o Partido Colorado havia obtido no Exército e na Polícia depois de setenta años ininterruptos no governo⁵¹.

Desde 1934, a jurisdição militar se reduz "a los delitos militares y en el caso de estado de guerra", ficando submetidos à justiça ordinária "los delitos comunes cometidos por militares en tiempo de paz, donde quiera que sea el lugar donde se cometan..."⁵². Isto mostra uma realidade muito distante, por exemplo, da do Chile, onde os tribunais militares têm prioridade sobre os civis em relação aos delitos civis cometidos por militares e estendem sua jurisdição sobre as pessoas civis que ultrajam o exército ou os símbolos nacionais⁵³.

A jurisprudência existente tem sido categórica enquanto à interpretação do preceito constitucional. Houve uma revisão de 1940 que por sua claridade orientou toda a jurisprudência posterior:

⁵⁰ Jiménez de Aréchaga, Dr. Justino. *La Constitución Nacional*, citado por C. Martínez Moreno, cit. p.54.

⁵¹ "y su intención fue la de coronar, al cabo de más de cien años, un proceso empezado en aquellos días, aboliendo por completo la jurisdicción militar"... "Fueron los nacionalistas quienes pugnaron (y obtuvieron) que se negase el voto al soldado de línea, quienes pugnaron (y no obtuvieron) que se negase el voto al guardia civil, quienes quisieron fijar por disposición constitucional el máximo numérico de los efectivos de las fuerzas armadas, quienes quisieron crear condiciones especiales y restrictivas para el acceso de los militares a los cargos legislativos". Martínez Moreno, cit. p.53.

⁵² Art. 229 da Constituição de 1934, que se mantém em vigência até hoje.

⁵³ Johnson, John J. *Militares y sociedad en América Latina*, Buenos Aires, Hachette, p.113.

"Por delito de naturaleza militar se debe entender aquellas infracciones que sólo pueden ser cometidas por militares, es decir que si la misma infracción fuera cometida por un particular, no configuraría delito".

"La jurisdicción militar es de excepción. Los preceptos que la regulan son de interpretación estricta. El constituyente tuvo el propósito de restringir la jurisdicción militar; por ello la limitó, exclusivamente, a los delitos militares... En consecuencia, si un militar comete un delito común en un cuartel, lugar típicamente militar, debe ser sometido a la justicia ordinaria".

"Conviene insistir en esta premisa fundamental: la calidad militar del agente no basta para categorizar el bien jurídico violado: es necesario, además, tener en cuenta, al efecto, la naturaleza del evento, en cuya determinación, a su vez, no tiene influencia decisiva la calidad que inviste el agente"⁵⁴.

O debate constituinte de 1934 delimitou nitidamente as zonas de jurisdição civil e militar, pronunciou-se maioritariamente pela unidade do Poder Judicial com respeito aos delitos comuns e no não reconhecimento de delitos militares cometidos por civis. Também deixou a espera como possibilidade de futuro a unificação jurisdiccional total sobre o âmbito da justiça ordinária.

Mas foi unânime o reconhecimento do delito militar "strictu sensu", admitindo-se como tais os cometidos pelos próprios militares contra bens estimáveis e custodiados pela instituição, como a disciplina, sobre os quais não se pronunciou, deixando livres seus objetivos às leis e regulamentos específicos.

O tema da jurisdição militar na etapa reformista do Uruguai se completa com a promulgação do Código Penal Militar de 1943, a compilação de uma série de fontes legais prévias, cujo artigo 4^o estabelece que "Quedan igualmente sometidas a la misma jurisdicción (militar) las personas extrañas al Ejército y a la Marina que intervinieran, como co-autores o como cómplices, en un delito militar, cometido por militares".

A jurisprudência nacional é amplamente maioritária enquanto à inconstitucionalidade de tal artigo, que estende indevidamente a esfera jurisdiccional militar aos civis sob a figura do delito conexo. De acordo com a norma constitucional, um civil não pode no Uruguai cometer um delito militar, uma de cujas pré-condições inevitáveis, é que o sujeito seja militar.

As FFAA que surgem deste marco legal, se bem restritas no exercício dos direitos políticos, conservam um espaço institucional respeitável regulado na Lei Orgânica e incrementado pelas freqüentes desistências do legislador enquanto a exercer os direitos de controlador que a lei estabelece. O forte grau de estatização emergente da lei não obistou para que no interior da instituição, os organismos pertinentes conservassem um papel decisivo na reprodução da mesma.

⁵⁴ La justicia uruguaya, Nº 738 do Volume III., vista del Dr. Melitón Romero, cit. por Martínez Moreno, cit. p. 66.

A subordinação política

A incidência política do poder civil sobre as FFAA, mais que a força dos direitos e deveres que a Constituição e la lei estabelecem, deveu-se a outras modalidades informais de incidência, que no Uruguai liberal e democrático passaram para o papel preponderante das formas partidárias de politização e os múltiplos vínculos que se travaram em todas as direções.

A afirmação da racionalidade burocrática e profissional das FFAA coexiste curiosamente com a inclinação dos partidos políticos a "pretorializá-las"⁵⁵. Um dos saldos que se contabiliza na análise do processo político deste século é a importância dada pelos partidos políticos ao Exército nas suas estratégias de poder, pelo menos até a consolidação das regras do jogo democrático. O período batllista apostou suas esperanças de êxito sobre a oposição "blanca", "em um Partido Colorado unido e um Exército forte".

A prolongada permanência no governo do Partido Colorado explica o alto percentual de oficiais afiliados ao partido de governo, pese ao bipartidarismo maioritário no conjunto dos quadros. Isto configura uma situação de controle político do tipo "subjetivo" no pensamento de Huntington⁵⁶, durante um longo período que vem desde o século XIX. O mecanismo mais eficiente para isso foi a prática de promoções a general por seleção presidencial com aprovação do Senado, entre uma lista confeccionada por um tribunal qualificador, para 50% das vagas e o concurso para o 50% restante. Em 1959, o acesso dos "blancos" ao governo, depois de um longo período de monopólio "colorado" ao mesmo, mostra a urgência de incrementar o quadro dos "blancos" nas FFAA, para o que arbitrariamente se recorre á redução do tempo de serviço em cada grau da carreira, que de 40 años se reduziu para 25 para poder recorrê-la totalmente. A disposição de 1963 produziu um efeito de sobre enquadramento, que mais adiante a ditadura militar haveria de acentuar.

Não obstante a repetida e comprovada prática de influxo político na seleção dos oficiais de nível superior, a sujeição a normas de acesso baseadas na qualificação por méritos, antigüidade e concursos para uma boa parte dos graus intermediários da carreira, permitiu a consolidação profissional e burocrática das FFAA, sua legitimação interna como organização e a vigência de expectativas de carreira para seus integrantes.

Em função de suas estratégias de poder e do lugar que lhe designavam ao Exército nelas, ambos os partidos deixaram de lado os princípios; o radicalismo batllista, porque em vistas de fortalecer o Estado como instrumento para a reforma social, consolidou o Exército, quando o uso da força estava em contradição com a médula solidarista e pacifista de seu radicalismo democrático e liberal; a oposição "blanca", por sua parte, fez um uso estratégico dos projetos de redução de efetivos e serviço militar obrigatório com o fim de enfraquecer o partido de governo e sua ingerência na instituição armada; a partir de 1916, quando as forças conservadoras se

⁵⁵ Segundo a expressão utilizada por S.Huntington. *El orden político en las sociedades en cambio*. Paidós, B.Aires, 1990.

⁵⁶ Huntington, S. *Poder, ideología y profesionalidad. Las relaciones civiles-militares en teoría*, em R.Bañón e J.A.Olmeda, cit. Talvez seja mais apropriado falar, mais do que em controle "subjetivo", em controle externo á mesma instituição.

reorganizam contra o radicalismo reformista, além disso aprendem a incitar o Exército contra o "avancismo foráneo" daquele⁵⁷, com pouco êxito por causa da eficácia com que se organizou e agiu o conservadorismo civil.

Ao contrário da maioria dos países latinoamericanos, o golpismo militar esteve ausente do século XX uruguaio até a década de setenta. Até então, a intervenção militar se manifestou bem mais pela sua "ausência".

Disto dá testemunho o comportamento das FFAA na ocasião da ruptura institucional que em 1933 pôs o país em concordância com a onda golpista que assolou América Latina como seqüela da "grande crise". A omissão explícita das FFAA na defesa da ordem institucional na ocasião da ruptura golpista de 1933⁵⁸ -cometida com efetivos da polícia sob a ordem presidencial- admite ser lida como efeito do desinteresse das FFAA na defesa de uma ordem que as desconsiderava. Pouco antes, em 1930, uma eminente figura militar havia resumido em poucas frases a percepção pelo Exército da projeção social de sua própria imagem: "triste y vergonzoso es el destino de un pueblo que descuida y desprecia su organización. Se nos discute la legitimidad del pan, se nos niega la honorable trascendencia cívica de la labor que se realiza en nuestro hogar militar; el cuartel, palabra que ya empieza a ser impronunciable..."⁵⁹.

Mas se bem o golpismo de Terra não apelou aos militares para executar às instituições democráticas, o fez para reprimir a intenção de resistência armada que seu regime suscitou⁶⁰ e os teve em conta na sua gestão de governo, dotando-lhe de equipamentos e propiciando diversos aspectos de desenvolvimento e reorganização da instituição, que no fim da guerra e com o ingresso a órbita dos EEUU se acentuaria.

A troca de regime em 1945, através da fração liberal-democrática do Partido Colorado, suscita reformas nos mecanismos de regulamentação de quadros tendentes a subsanar as alterações produzidas pela ditadura, reintegrando os afastados; mas os anos trinta deixaram um saldo de divisões civis e armadas que abrevaram na fonte das diversas correntes ideológicas de ultra-direita que florescia naquela etapa, em estado latente durante a primavera democrática que o triunfo aliado sobre o nazi-fascismo espalhou sobre o Ocidente e que no Uruguai se materializou no período "neo-batllista" de pós-guerra.

⁵⁷ Citado por Barrán e Nahum, *Batlle, los estancieros y el Imperio Británico*, Tomo VII, *Lucha política y enfrentamiento social (1913-1916)*, Banda Oriental, Montevideo, 1986, p. 87-88.

⁵⁸ Da qual pode ser tomado como prova de testemunho o próprio ditador Gabriel Terra, quem referindo-se ao episódio dramático do suicídio do ex-presidente Baltasar Brum por ocasião do golpe, refere-se aos que lhe fizeram crer "que podía contar con el apoyo del Ejército a través de la adhesión incondicional de setenta oficiales. Atrevida afirmación que provocó la desesperada angustia de aquel ciudadano, que el día de la Revolución (léase el "golpe" S.L.) aguardó durante siete horas, en medio de la calle y revólver en mano, que la guarnición de la capital corriese en su ayuda". *El Pueblo*, 13 de junho de 1935, p. 1, citado por Raúl Jacob: *El Uruguay de Terra*, E.B.O. Montevideo, 1985, p.66.

⁵⁹ Gral. Alfredo Campos. Discurso no ato comemorativo dos 100 anos da Constituição de 1930. Citado por Real de Azúa, *Ejército...*cit. p.20.

⁶⁰ Refere-se a frustrada "revolución de enero" de 1935. A. Aguirre González. *La revolución de 1935. La lucha armada contra la dictadura*. Librosur, Montevideo, 1985.

A prosperidade que caracterizou a essa etapa beneficiou ao Exército, assim como ao conjunto da administração pública, sem que isso afetara o lugar marginal que as FFAA tinham no sistema político e sem que se modificassem as percepções sociais com respeito á instituição, "guetificando" o espaço por elas ocupado.

O militar na sociedade disciplinada: o "dobre discurso do quartel"

Como se adiantou, o Uruguai parece representar um caso extremo de dificuldades de legitimação da instituição militar num contexto liberal-democrático. As tendências liberais costumam assumir formas anti-militares desde posições pacifistas, favoráveis à universalidade do mercado; individualistas, em contraposição à limitação da liberdade que supõe a disciplina militar; antiestatal, frente a uma instituição improdutiva que aumenta os gastos do Estado⁶¹. No Uruguai, foi mais eficiente o argumento da improdutividade que o do antiestatal, devido a opção nacional por um modelo de desenvolvimento que deu amplo espaço ao intervencionismo do Estado.

Os elementos que afetam a existência da instituição armada no Uruguai - tal como foram descritos - magnificam a incidência do curso anti-militar da sociedade uruguaia, somando dificuldades ao processo já árduo de legitimação interna das Forças Armadas com os influxos emergentes do meio sócio-político.

Há evidências suficientes de que a impopularidade do "milico" no país se assenta paralelamente ao da consolidação da ordem política sob formas democráticas. Sem dúvida, influi aí a não visualização da utilidade de suas funções derivada da nominalidade das mesmas durante um longo lapso. Mas tal vez foi maior a incidência de valores socialmente difundidos. Numa sociedade «de aluvión», onde por décadas existiu uma pluralidade de ofertas para a ascensão social, entre as quais se privilegiou a educativa, não só tende-se a dar pouca importância a corporação militar, como difunde-se uma valorização pejorativa dos que realizam essa opção. Obviamente é por isso que a carreira militar permanece como reduto dos jovens de classe média-baixa e as praças de soldados são na sua maioria completadas por pobres do campo.

Uma marca antagônica entre os valores que fundamentam duas concepções diferentes do indivíduo, da sociedade e da natureza da disciplina desejável para a convivência atravessa a história do Uruguai moderno. A ampla expansão de uma versão radical do liberalismo desde as primeiras décadas do século, geram a oposição paradigmática entre dois modelos de "individação": o castrense e o educativo⁶².

⁶¹ As idéias kantianas em volta do pacifismo e as de F. Hayek a respeito da inclusão do militar no espaço estatal que é necessário minimizar acrescentando o da sociedade civil são eloquentes com referência à teoria do liberalismo, ainda que não a sua prática, que há apelado sem pausa, no espaço e no tempo, ao fator militar para impôr as leis de mercado. Bibliografía pertinente em Bañón e Olmedo, cit. p.37, Nota 21.

⁶² Estes dois modelos parecem ajustar-se aos derivados do exercício cotidiano de pressão sobre os indivíduos, suscetíveis de convertê-los em sujeitos, entendida esta categoria de acordo aos dois significados que lhes atribui Foucault: "Sometido a otro a través del control y la dependencia, y sujeto atado a su propia identidad por la conciencia o el conocimiento de si mismo. Ambos significados sugieren una forma de poder que subyuga y somete". Michel Foucault, "El

A elite dominante de fins do século XIX havia claramente optado pelo último, em função de uma defesa da concepção individualista moderna que vê o sujeito como núcleo de consciência reflexiva, e sua posição impregnou a ideologia dominante do país. Isto torna-se palpável na oportunidade dos debates sobre propostas de serviço militar obrigatório, projeto muitas vezes trazido à tona e sempre fracassado, gerador de fortes polêmicas com ressonância popular e múltiplos cenários, com expressão em publicações jornalísticas, campanhas e atos populares, além de acalorados debates parlamentares.

A ênfase argumentativa do debate localiza-se mais nos efeitos para a sociedade que uma possível militarização acarretaria, que naqueles sobre a defesa nacional, tanto para os que defendem como para os que atacam as iniciativas; "la formación del carácter nacional, la educación social por la disciplina, el despertar del patriotismo aletargado, la unidad nacional e el afianzamiento de la democracia"⁶³ foram utilizados como objetivos desejáveis para os defensores do SMO e rebatidos minuciosamente pelos opositores; o argumento que o propõe para oportunizar o "modelar sobre un yunque donde el mismo martillo golpee sin reparos todos los materiales que lleguen a él"⁶⁴ - referindo-se é lógico aos benefícios que a educação militar presta a juventude - se opoe ao ideal pedagógico que "debe tender a estimular la reacción individual, a acentuar el relieve de la personalidad, a preparar desde la escuela a los ciudadanos para que cada uno lleve en si mismo la razón de su existencia..."⁶⁵.

O autor destes parágrafos, sobre a rubrica de "una idea que estorba", em 1915 faz uma codificação completa e apaixonada dos argumentos contra o militarismo como deformação da defesa nacional, cuja eficácia deve muito mais radicar na consolidação das instituições democráticas e no progresso material e cultural do país. Quase três décadas mais tarde, os mesmos argumentos se repetem em ambas as partes, ante uma nova polêmica sobre SMO, em 1943, que também foi a última⁶⁶.

Não é possível perceber a identificação nítida dos partidos com uma ou outra posição, num debate que passou verticalmente; a subordinação à necessidade política conjuntural é mais o menos visível. Não obstante, há certa continuidade na oposição da facção colorada batllista ao Serviço Militar Obrigatório⁶⁷, assim como sua postulação, pela oposição "blanca" como forma

sujeto y el poder". Revista Mexicana de Sociología, julho-setembro de 1988, p. 7.

⁶³ Rossi, Dr. Santín Carlos, *Contra el servicio militar obligatorio*. Montevideo, El Siglo Ilustrado, 1915, p. 7.

⁶⁴ Palavras de Alejandro Gallinal Heber, citado em *El pensamiento civil del país orientando los problemas de la Defensa Nacional y de la Instrucción Militar Obligatoria*. Ministerio de Defensa nacional, Imprenta Militar, Montevideo 1944, p. 154.

⁶⁵ Rossi, Santín Carlos, ob. cit. p. 7.

⁶⁶ Opiniões reunidas em *El pensamiento civil...* cit.

⁶⁷ Pese a isto, houveram batllistas proeminentes que aderiram a idéia de uma instrução militar popular - como o Dr. Baltasar Brum, partidário do projeto do Dr. Serrato neste sentido (1923) - quem, não obstante, faria concessões à posição contrária majoritária na agrupação, com razão de que "El batllismo no ganaría ni un solo voto acompañando el proyecto de instrucción militar; pero obtendría bastantes sufragios resistiéndolo..." Luis Enrique Azarola Gil. *El*

de quebrar a forte influência "colorada" no Exército depois de um prolongado monopólio do governo. O que é realmente unânime, é a oposição popular em unir-se ao mesmo⁶⁸.

É possível fazer perguntas sobre o anti-militarismo uruguaio como debate sobre a disciplina, desde um horizonte teórico e histórico que vá mais além dos discursos explícitos. A recuperação histórico-institucional lança luz sobre o Exército como um dos primeiros núcleos de expansão disciplinar para a sociedade, com efeitos quase imediatos no campo logo expandidos para outros espaços sociais e institucionais, num processo que implanta com surpreendente rapidez -no meio de dois séculos- outra economia de poder. Tudo leva a crer que entre o fim do século passado e começos deste, através da expansão e transformação em espaços "disciplinados" da escola, da fábrica, o exército, o hospital, e inclusive os partidos, o Uruguai entrou na era do "disciplinamento", isto é, de uma nova economia de poder muito mais precisa, contínua e persistente no uso de seus meios que as que imperavam até boa parte do século XIX. Tecnologias que parecem adequar-se a um novo tipo de sociedade onde o poder já não é "ante todo derecho de captación de las cosas, del tiempo, los cuerpos y finalmente la vida", senão que "se ejerce positivamente sobre la vida, que procura administrarla, aumentarla, multiplicarla, ejercer sobre ella controles precisos y regulaciones generales"⁶⁹.

Na nova face do passado que surge a partir das mais recentes investigações⁷⁰, é difícil de fugir da hipótese de que as hastes do modelo da sociedade uruguaia do século XX - educação e cidadania- fundem suas raízes no processo "disciplinador" do século passado, que desde as suas vertentes induz fortemente ao individualismo regido pelo auto-controle. Significativamente, tanto a Igreja como a escola laica fizeram o mesmo. A escola laica de

batllismo y la enseñanza militar. Ediciones Azarola Gil, Buenos Aires, 1924, p. 28-29.

⁶⁸ Assim o testemunha o próprio Ministro da Defesa, Gral. Campos, ao expôr a resistência popular ao cumprimento da «Ley de Instrucción Militar Obligatoria» de 1941, em 1943: "sucesivas llamadas a enrolamiento fueron sistemáticamente desoídas por la inmensa mayoría de los futuros conscriptos reservistas..." (...) "La ley no existe para el 83.34% de ciudadanos convocados". Gral. Alfredo Campos. *Proyecto de ley modificando la ley Nº 9943 de Instrucción Militar Obligatoria*. Montevideo, Imprenta Militar, 1943.

⁶⁹ Foucault, Michel. *Historia de la sexualidad*, Vol.1, *La voluntad de saber*, Siglo XXI, México, 1991, p. 164-165.

⁷⁰ Uma linha pioneira de investigação foi inaugurada pelo historiador José Pedro Barrán, quem começa a reconstruir -a partir de um enorme acervo documental- o trânsito, que é quebra, entre um Uruguai "bárbaro" e outro "disciplinado". De suas páginas surge o perfil de uma humanidade que modifica suas atitudes ante a vida, a morte, a festa, a religião, o sexo. A rica descrição de efeitos quase pictóricos, levando a contrastar duas formas de "sensibilidade" na história do país, abunda em evidências com as quais fundamentar o trânsito entre as diferentes instâncias sociais a que se referiu con anterioridade baseadas em formas diversas de gestionar o poder. O mesmo autor, em sua obra mais recente, se introduz nesta linha quando analisa a constituição do "poder médico" em torno da invenção de um novo valor -a saúde- eixo da "medicalización de la sociedad" e, por último, a integração pelo Estado deste poder nascido no interior daquela.

As obras do autor que inauguram esta forma inédita de observar o passado histórico do país são: *Historia de la sensibilidad en el Uruguay*. Vol.I: *La cultura "bárbara" (1800-1860)*; Vol.II: *El disciplinamiento (1860-1920)*. Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1990 y *Medicina y sociedad en el Uruguay del novecientos*. Vol.I. *El poder de curar*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1992. Vol.II. *La ortopedia de los pobres*. 1993. Vol.III. *La invención del cuerpo*. B. Oriental, Montevideo, 1995.

inspiração «vareliana»⁷¹, postula em um texto de 1906:

"Vayamos disminuyendo insensiblemente la presión de nuestra autoridad material y aumentando sobre ellos (los niños) nuestra influencia moral";

e o Bispo católico, Monsenhor Mariano Soler, havia escrito em 1896:

"En este mundo no hay más que dos represiones posibles: una interior y otra exterior: la represión religiosa y la represión política (por lo que) cuando el termómetro de la represión religiosa desciende, se ve que luego al punto el termómetro de la represión política sube y viceversa"⁷².

Sem dúvida a difuminação destes mais sutis e eficientes mecanismos repressores e disciplinadores desde fins do século XIX, inscrevendo profundamente no corpo social a dominação, faz possível muito pouco tempo depois, o império das liberdades formais e jurídicas que são a essência da cidadania. A imposição da norma garantiu a vigência da lei e da soberania.

Isto sugere perguntas mais além da distância entre duas concepções do indivíduo; na verdade, estabelece interrogações sobre a proximidade das novas formas de gestão do poder numa sociedade disciplinada, mais ou menos à maneira em que o faz Foucault com respeito ao "doble discurso de la prisión"⁷³ e contido na mesma ambigüidade fecunda daquele enquanto a permitir a reprodução institucional, neste caso, em condições pouco favoráveis.

Parafraseando Foucault, poderia falar-se de "dobre discurso do quartel" atravessando a sociedade uruguaia:

1) "Eu só o paradigma da disciplina em uma sociedade que muito cedo inclinou-se para o disciplinamento; só o melhor e mais elaborado exemplo do que a sociedade disciplinada -pela que haveis optado- persegue".

2) "Vós sois realmente livres, uma vez que a rigidez da disciplina militar, só apta para os pobres -de bens materiais e de espírito- é o oposto

⁷¹ Refere-se a José Pedro Varela, reformador da escola uruguaia no século XIX.

⁷² Citado em Barrán, *Historia de la sensibilidad*. Tomo II, cit. p. 81. Aí então a cultura dominante - em suas vertentes laicas e religiosas - optava pela subjugação amarrando ao sujeito "a su propia identidad por la conciencia o el conocimiento de si mismo" Foucault, *Tecnologías del yo y otros textos*. Paidós, Buenos Aires, 1990, p.7.

⁷³ "En el gran panoptismo social, cuya función es precisamente la transformación de la vida de los hombres en fuerza productiva, la prisión cumple un papel mucho más simbólico y ejemplar que económico, penal o correctivo. La prisión es la imagen de la sociedad, su imagen invertida, una imagen transformada en amenaza. La prisión emite dos discursos: "He aquí lo que la sociedad es; vosotros no podéis criticarme puesto que yo hago únicamente aquello que os hacen diariamente en la fábrica, en la escuela, etc...Yo soy, pues inocente, soy apenas una expresión de un consenso social". En la teoría de la penalidad o la criminología se encuentra precisamente esto, la idea de que la prisión no es una ruptura con lo que sucede todos los días. Pero al mismo tiempo, la prisión emite otro discurso: "La mejor prueba de que vosotros no estáis en prisión es que yo existo como institución particular separada de las demás, destinada sólo a quienes cometieron una falta contra la ley". "Así la prisión se absuelve de ser tal porque se asemeja al resto y al mismo tiempo absuelve a las demás instituciones de ser prisiones porque se presenta como válida únicamente para quienes cometieron una falta. Esta ambigüedad en la posición de la prisión me parece que explica su increíble éxito, su carácter casi evidente, la facilidad con que se la aceptó..." M. Foucault, *La verdad y las formas jurídicas*. Gedisa. Barcelona, p. 137.

do disciplinamento dos espíritos cultivados nas formas da cultura e da educação".

Pesquisar o grau de concreção desta proposta na sociedade uruguaia é todo um programa de busca, alheio aos propósitos deste trabalho. Mas é dever de uma investigação não só provar suas hipóteses centrais, como expôr tudo o que é possível problematizar desde o que o seu horizonte de visibilidade permite. E um dos grandes sustentáculos do tema militar no Uruguai, a persistência da instituição em condições de forte antimilitarismo do ambiente social, talvez poderia pesquisar-se com base na hipótese do anti-militarismo como "exorcismo simbólico" de uma sociedade presa em sólidas redes disciplinares.

CONCLUSÃO

Um balanço primário dos recursos do poder da instituição lançam um saldo ambíguo no período democrático prévio ao desencadeamento da crise dos anos sessenta.

Se bem pode considerar-se que os níveis organizativos, de profissionalização e coesão institucional assim como a obtenção de efetivos e equipamento houvessem proporcionado uma base suficiente de recursos organizativos e materiais na hora de aspirar ao desempenho de um papel político, não se pode afirmar o mesmo dos recursos simbólicos e de legitimação frente à sociedade.

O escasso realçe da função externa e a ilegitimidade da missão interna em condições de democracia consensual, resultaram na marginalização estatal e social para a instituição militar, persistindo durante grande parte do século XX em condições de baixo reconhecimento social das funções explícitas da instituição. Isto faz com que se pergunte, apesar de não estar em condições de responder, por razões mais profundas que fazem a reprodução institucional no meio social uruguaio.

Neste sentido, o Uruguai apresenta diferenças notórias, em relação, por exemplo, com o Chile, país em que duas guerras internacionais ganhas proporcionaram um realce singular ao instituto armado no imaginário popular. Ponto diferenciador a ter em conta com respeito às duas comunidades políticas freqüentemente comparadas pela vigência prolongada da democracia nas suas histórias políticas e o centralismo dos partidos em seus sistemas.

Desde o ângulo da motivação, nem as expectativas de ordem interna - debilitadas pelas crises de identidade que apresentamos anteriormente - nem as condições de estabilidade democrática ofereceram durante décadas o incentivo suficiente para produzir uma intervenção. O lugar que ocupam as FFAA em um sistema político é inseparável dos outros elementos do mesmo; enquanto o sistema político desenvolveu e manteve a sua extensa capacidade hegemônica, o papel das FFAA foi totalmente marginal e só abandonaram aquela posição quando a crise foi derrubando as "trincheras y casamatas" da democracia uruguaia⁷⁴.

⁷⁴ Desenvolvemos esta hipótese em nossa tese de mestrado para FLACSO (México), já citada.

CAPITULO II

MUDANÇAS NA BUROCRACIA ARMADA
DOCTRINA, ÉTICA E COESÃO CORPORATIVA

Durante um lapso que se estende desde a década de sessenta até a entrada em vigor do regime ditatorial que se estabeleceu formalmente em 27 de junho de 1973, tanto as FFAA como suas relações com o meio socio-político civil sofrem um processo que pode ser definido como crítico¹.

O mesmo se manifesta como uma ruptura ou modificação significativa de todos os aspectos relativos a própria corporação militar, assim como de seus vínculos com o âmbito político, com respeito aos gerados e vigentes durante os primeiros cinquenta anos do século.

Esse processo refere-se só a forma em que se manifestou nas FFAA a convulsão mais profunda vivida pelo Uruguai no século XX, vinculado a uma verdadeira crise de hegemonia², que levou consigo muitos dos traços do Uruguai liberal-democrático, levando também os das FFAA que lhe haviam correspondido e suas formas de relacionamento com o poder civil.

Durante o processo crítico, se modificou profundamente a situação da ampla inclusão econômica e social da etapa reformista, sem que a ordem política propiciara o surgimento de um realinhamento de forças capazes de produzir uma hegemonia substituta. A crise se aprofundou desde o fim do período neo-batllista, em 1958, evoluiu durante os dois períodos de governo "blanco" -1959-1967- e se precipitou em seus aspectos políticos a partir do retorno dos colorados ao poder, em 1967, através de sua facção mais conservadora, representada desde 1968 pela figura do Presidente Jorge Pacheco Areco.

A prolongada situação agonizante suscitou a emergência de sujeitos

¹ Aos efeitos deste trabalho, assumiremos uma concepção de crise até a que converge todo um setor do campo teórico, a partir da produção de Gramsci; esta não vê a crise como um mero desajuste incidental, senão a "manifestação de tensão e de "erros de construção", que estão arraigados nos princípios de organização de uma formação social". Calus Offe "A ingovernabilidade": sobre o renascimento das teorias conservadoras da crise", em *Problemas estruturais do Estado capitalista*, Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro, 1984, p. 253); segundo a mesma posição, as crises não somente devem ser vistas como "fatores de perturbação", senão como situações historicamente produtivas, cujo desfecho -dentro de certos limites- não está predeterminado.

Trata-se de momentos nos que a interrupção da reprodução rotineira do sistema produz uma situação fértil desde dois ângulos fundamentais: o político -já que são momentos nos quais se faz mais fátível visualizar a mudança- e o cognitivo, já que os elementos da crise "põem fora de ação os mecanismos de auto-ocultação, tornando-os acessíveis como tais ao conhecimento". (Offe, cit. p. 170.

Pierre Bourdieu é também muito explícito enquanto à empatia entre produtividade política da crise, conhecimento e discurso crítico: "Pero la ruptura herética con el orden establecido y con las disposiciones y las representaciones que engendra en los agentes moldeados según estas estructuras supone ella misma el reencuentro entre el discurso crítico y una crisis objetiva, capaz de romper la concordancia inmediata entre las estructuras incorporadas y las estructuras objetivas". "Décrire et prescrire. Note sur les conditions de possibilité et les limites de l'efficacité politique" en *ACTES DE LA RECHERCHE en Sciences Sociales*, N° 38, mai de 1981, p.69.

² Utiliza-se no trabalho um conceito de hegemonia acorde com a concepção gramsciana. No Uruguai, nos primeiros cinquenta anos do século, conforma-se um bloque hegemônico complexo, liderado por setores industriais e agrários da burguesia, apoiados pelas capas médias.

políticos geradores de interpelações inéditas no sistema, o que coloca o Uruguai dos anos sessenta no contexto de ampla agitação e aumento das mobilizações sociais que estavam agitando o resto do sub-continente latinoamericano, das quais a Revolução Cubana tornou-se uma espécie de detonador. Esta não foi só um pivô eficaz para a conformação de sujeitos revolucionários -prontos a propiciar um final de crise com transposição dos limites do sistema- senão para o desencadeamento na América Latina de uma "guerra fria fora de hora", quando já a distensão começava a manifestar-se a nível mundial.

Estes fenômenos se projetaram fortemente numa situação uruguia de crescentes dificuldades para inserir-se produtivamente no mercado, ineficiência do sistema político para canalizar as demandas sociais⁴ e reiterada capacidade de veto dos sujeitos sociais fortemente constituídos - assalariados, estudantes, políticos- às políticas recessivas prescritas pelo Fundo Monetário Internacional e as que o país se ajusta.

O fim do Uruguai nacional-reformista, se bem constitui o painel sobre o qual se instala o conteúdo dos dois próximos capítulos deste trabalho, não é o objeto dos mesmos, que pretendem melhor focalizar esse processo desde a perspectiva das mudanças a nível das FFAA.

Neste âmbito podem traçar-se dois níveis de análise. Um deles, pode ter como objetivo os grandes movimentos, através dos quais foi se desenhando o perfil gradualmente ameaçador de um ator que até então havia passado despercebido no cenário nacional e que agora se mobiliza para o poder, derrubando as instituições do regime democrático.

No outro, deve aguçar a percepção para detectar indícios que não foram percebidos no momento, que se processaram no coração da burocracia armada e através de suas modalidades específicas de funcionamento, alterando molecularmente rotinas, regulamentos, magnitudes e motivações.

Se houve uma epopéia na queda da democracia uruguia executada pelas FFAA, ela se sustentou em uma tática minuciosa, tediosa, grisalha, amadurecida na intimidade dos gabinetes quartelários que com uma superposição artesanal de rotinas burocráticas e modificações regulamentárias foram modelando e aguçando o instrumento que haveria de protagonizar a troca de regime. O sinal visível para o objetivo estratégico do governo, se sustenta em uma tática⁵ menos visível de adequação das FFAA para o desempenho de um papel diferente ao do que até então haviam assumido, e uma intromissão maior no sistema político.

³ A instalação "física" da Guerra Fria no continente sul-americano a partir da vitória da Revolução Cubana e a ruptura de relações com EEUU, é fundamentada por Alain Rouquié em *Pouvoir Militaire e Societé Politique en République Argentine*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris 1978, p. 469 e sts.

⁴ É a conclusão a qual chega uma recente investigação a respeito dos traços estruturais do sistema político uruguia. Luis Eduardo González, *Estructuras políticas y democracia en Uruguay*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1993.

⁵ Entendida como a arte de compôr forças para obter uma força maior. "La táctica, arte de construir, con los cuerpos localizados, las actividades codificadas y las aptitudes formadas, unos aparatos donde el producto de las fuerzas diversas se encuentra aumentado por su combinación calculada, es sin duda la forma más elevada de la práctica disciplinaria". Foucault, *Vigiliar..ob.cit. p.172.*

Estes últimos aspectos -que serão vistos no presente capítulo- induzem a relativizar o momento exato do golpe de Estado como crucial para a periodização que dá conta das mudanças. Há quebras significativas desde o ponto de vista doutrinário, orgânico, de acumulação de recursos de poder e incentivos para a mobilização da ordem política que se produz no processo prévio à essa data e permanecem após. Além disso, as próprias características do processo uruguaio para o regime autoritário militar, oferecem fortes argumentos em favor da tese de um "golpismo gradual" por parte do Estado⁶, do qual o 27 de junho haveria sido somente uma culminação formal.

II.1.-A VIRADA DOCTRINÁRIA

Nada é tão frutífero enquanto a alterar a organização militar e suas relações com o meio, como a mudança na percepção do inimigo, pela face da projeção profissional que tem.

Devido a isto toda discussão sobre a ante-sala do autoritarismo militar nos anos setenta deve começar com a alusão à Doutrina da Segurança Nacional que, trazida dos EEUU, introduz a concepção ocidental do inimigo durante a Guerra Fria -o "comunismo internacional"- dentro de fronteiras, convertendo-o no inimigo interno.

Os novos conteúdos doutrinários elaborados em função dessa hipótese de conflito, impregnaram a formação das gerações de oficiais que enfrentaram a ascensão das lutas populares posteriores à Revolução Cubana. As "fronteiras ideológicas" exigiram transformações importantes de todos os aspectos das instituições armadas, configurando um "novo profissionalismo" militar, segundo os especialistas⁷.

Ainda que seja indiscutível a pertinência desses antecedentes, assim como a inclusão de toda a América Latina no sistema militar panamericano desde a imediata pós-guerra -subordinando-a a estratégia de EEUU no bipolarismo da Guerra Fria- também é certo que a medula daquela colocação -sua concepção do inimigo com todas as conseqüências que isto traz- só teve sentido no Uruguai quando as FFAA se enfrentaram com uma conjuntura que ajudou na internalização dos conceitos e estratégias que se vinham elaborando desde então.

⁶ A ruptura institucional desde o Estado e não desde a oposição é uma característica que o Uruguai comparte com as democracias dos países de capitalismo desenvolvido. Segundo Göran Therborn, "En la Europa del siglo XX, casi todas las dictaduras han sido instaladas desde el poder, en forma semiconstitucional. Exceptuando el caso especial de los efectos políticos de la revolución rusa, y los sucesos de la caótica Primera República Portuguesa, sólo tres dictaduras han provenido de sectores ubicados por debajo de las cumbres del poder constituido: el régimen de Horthy, proveniente de una contrarrevolución y guerra civil apoyadas desde el exterior, el régimen de Franco, también con una guerra civil apoyada desde el exterior y el golpe de estado en Grecia de 1967."

"Esta experiencia europea es muy diferente del esquema del Tercer Mundo. En Latinoamérica, por ejemplo, hubo noventa y siete golpes de estado exitosos entre 1920 y 1974, pero sólo dos provinieron del poder (en Uruguay en 1933 y en Colombia en 1949)". "¿Existen verdaderamente amenazas contra las democracias?" em G. Germani, N. Bobbio et alii: *Los límites de la democracia*. CLACSO, Buenos Aires, 1985, p.209.

⁷ Stepan, Alfred. "The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion", em colet. dirigida pelo autor. *Authoritarian Brazil. Origins, Politics and Future*. New Haven and London, Yale University Press, 1973.

Isso não se produziu na imediata pós-guerra, na qual o Uruguai viveu um rejuvenescimento da sua etapa reformista -apontada pela prolongação da prosperidade pós-bélica que significou a Guerra da Coréia- senão quando se deslanchou a crise e se incrementou a mobilização popular e sindical contra o arrocho salarial, o surgimento da guerrilha urbana e a unificação das forças políticas de esquerda na «Frente Ampla», todo o qual fez corporizar-se ao "enemigo interno" das novas doutrinas e tomar força ao maniqueísmo anti-comunista do Pentágono.

Por outra parte, a importância que adquirem as hipóteses "contrainsurgentes" na doutrina de guerra norte-americana é un fato posterior à aceleração do processo de descolonização dos anos cinquenta e se concretiza em medidas principalmente a partir de Kennedy e McNamara⁸, no início dos anos sessenta, quando devem enfrentar o problema cubano e a sua repercussão no continente latino-americano, além do Vietnã. Nesse sentido, o caso Uruguai difere muito do brasileiro -bastante excepcional- onde a obra de Goes Monteiro desde 1936 e posteriormente a de Cordeiro de Farias e Golbery de Couto e Silva -desenvolvidas na Escola Superior de Guerra- haviam antecipado não só o rol político de e para as FFAA, senão que a própria doutrina das "fronteiras ideológicas"⁹.

A incorporação das novas concepções sobre a Segurança Nacional nas FFAA uruguaias se faz primeiramente pela influência brasileira¹⁰ e posteriormente pela dos EEUU, transmitida através de todos os canais abertos a partir da integração panamericana posterior a Segunda Guerra e explorada ao máximo no clima de guerra fria que campeou pelo continente depois da vitória da Revolução Cubana.

Desde 1960, a incidência de organismos, como a Junta Interamericana de Defesa (JID) e o Colégio Interamericano de Defesa¹¹ incremeou-se através das Conferências Militares de Exércitos e de Inteligência. Estas se convertem em cenários fundamentais de difusão de ideologias e também de aceitação de compromissos nem sempre devidamente analisados pelos corpos deliberativos do governo, dando lugar a uma espécie de "diplomacia paralela" à oficial dos Estados participantes¹². O efeito destes foros se soma às das outras vias

⁸ Klare, Michael T. La guerra sin fin. Editorial Noguer, Barcelona, 1974. José Rodríguez Elizondo. "El gran viraje militar en América Latina" em Nueva Sociedad, Nº 45, nov-dez 1979.

⁹ do Couto e Silva, Gral. Golbery. Geopolítica do Brasil. José Olympo Editora, Rio de Janeiro 1967.

¹⁰ "Un militar, José Luis Ramagli, estudia en la Escuela de Comando y Estado Mayor del Brasil, donde toma contacto con las concepciones brasileñas ya vistas y, más tarde, entre 1964 y 1966, siendo Director del Instituto Militar de Estudios Superiores, las convierte en base de la orientación para los cursos de oficiales". Jacques Ginesta. "La Doctrina de la Seguridad Nacional como ideología de poder en el Uruguay" em Cuadernos del Centro de Estudios Estratégicos del Uruguay, Nº 5, Montevideo, dez. 1987, p. 9.

¹¹ Em funções desde 1963.

¹² "...por un lado están los textos constitucionales y por otro la práctica. Y hay peor, tal vez, que es la costumbre militar de establecer relaciones internacionales que escapan totalmente del control de los gobiernos. De tanto autonomizarse, las fuerzas armadas llegaron a autonomizarse en sus relaciones internacionales y ahora tienen relaciones directas con países y ejércitos y hacen reuniones que constituyen una especie de diplomacia paralela y que es subversiva totalmente. Es inaceptable para cualquier país democrático". Alain Rouquié, em entrevista de Samuel Blixen, Jugamos a la guerra, BRECHA, 18 de novembro de 1988, p.12-13.

pelas quais se havia materializado a influência do Pentágono, como doações, ajuda econômica, missões de apoio e treinamento em escolas norte-americanas.

Durante todo o período de crescimento dos conflitos sociais, sindicais e de luta anti-subversiva foi tomando corpo a nova concepção sobre Segurança Nacional que no regime de fato, operou como ideologia oficial das FFAA, em substituição da idéia de Defesa Nacional elaborada desde as primeiras décadas do século e dentro da qual se inscreveu a função essencial das FFAA tal como aparece mencionada na primeira Lei Orgânica Militar, de 1941, no seu Art.1º:

"El Ejército Nacional tiene por misión esencial defender el honor, la independencia y la paz de la República, la integridad de su territorio, su Constitución y sus leyes, debiendo actuar siempre bajo el mando superior del Presidente de la República..."¹³.

Os primeiros documentos militares que vem a público durante o processo de incremento do poder militar prévio ao golpe, já deixam entrever a nova concepção doutrinária centrada na idéia de **segurança para o desenvolvimento**, o que logo se concretiza nos primeiros artigos da nova Lei Orgânica Militar, promulgada em 1974, antes do primeiro ano de produzido o golpe de Estado, a qual é revogatória em muitos aspectos da lei de 1941:

"Artículo 1º. Las Fuerzas Armadas son el núcleo básico de la población organizado para planificar y ejecutar los actos militares que impone la Defensa Nacional".

"Artículo 2º. Su misión fundamental consiste en dar Seguridad Nacional exterior e interior."

"Artículo 3º. Sin detrimento de su misión fundamental, las Fuerzas Armadas deberán apoyar y tomar a su cargo los planes de desarrollo que les fueron asignados, realizando obras de conveniencia pública y en particular desarrollando el factor militar, en función de las exigencias o previsiones del cumplimiento de su misión fundamental".

"Artículo 4º. Seguridad Nacional es el estado según el cual, el patrimonio nacional en todas sus formas y el proceso de desarrollo hacia los objetivos nacionales, se encuentran a cubierto de interferencias o agresiones, internas y externas".

"Artículo 5º. La Defensa Nacional es uno de los medios para lograr la Seguridad Nacional y consiste en el conjunto de órganos, leyes y reglamentaciones que con ese fin el Poder Ejecutivo acciona a través de los Mandos Militares, para anular, neutralizar o rechazar a los agentes capaces de vulnerar dicha seguridad"¹⁴.

Segundo torna-se visível, a missão fundamental das FFAA foi redefinida.

¹³ Lei Nº 10.050, Orgânica Militar, setembro de 1941. R.N.L.D. 1941, Vol.I, p. 784.

¹⁴ Lei 14.157, Orgânica Militar, fevereiro de 1974, R.N.L.D., p.462-463.

A Defesa Nacional passa a ser um só dos meios para obter a Segurança Nacional¹⁵, muito mais extensa e cuja manutenção é de total responsabilidade das FFAA. A amplitude do conceito corresponde ao do inimigo, cujo campo de ação é a totalidade do espaço social no qual combate em forma permanente, oculta, ubíqua, conformando uma frente complexa e descontínua.

Desde então, é acelerada a adopção de uma nova concepção profissional que agora inclui a adequação das FFAA para o combate segundo hipóteses bélicas modeladas em função de um inimigo "não convencional" e para o desempenho eventual de um papel político, capaz de permitir o enfrentamento eficiente das FFAA com a multiplicidade dos problemas que -de acordo com a definição desta - põe em risco a segurança nacional.

A adopção de hipóteses de conflitos "não convencionais" deriva em incorporações de novas concepções sobre o emprego de meios militares, dentro dos quais se consideram prioritárias as tarefas de inteligência e ainda a tentativa de modificar a imagem para a sociedade civil através da "ação cívica". Nos começos deste processo de atualização doutrinária e tático-estratégica, a situação de legalidade das forças políticas que segundo a mesma eram o núcleo ou os apoios fundamentais da "subversão" não impediu que as novas teorias se concretizassem em planos específicos de emprego das FFAA, para os que houveram de introduzir mudanças organizativas.

Tais modificações, as que alcançaram as mais variados aspectos da instituição militar, se voltaram em primeiro lugar para a atualização doutrinária, segundo a qual se busca uniformizar a formação de todos os níveis da carreira militar através da substituição dos planos de estudo vigentes, que na sua maioria datava dos anos cinquenta. O processo, que começa a fins dos anos sessenta, se precipita a partir de 1971.

Do binômio que constitui o eixo doutrinário da Segurança Nacional - Segurança e Desenvolvimento- foi este último que primeiro foi atendido no Uruguai. Um plano de 1967 para cursos de Serviços Auxiliares da «Escola de Comandos» procura "incrementar os conhecimentos relacionados com as possibilidades de desenvolvimento do país e da Defesa Nacional", fazendo lugar para as disciplinas como Sociologia e Economia Política.

A velocidade com que se introduz o tema do desenvolvimento na esfera militar no Uruguai¹⁶ admite várias explicações: primeiro, porque encaixa na tradição nacional de ação estatal no campo do econômico e social, com a qual se identificam as FFAA em uma boa parte da sua história¹⁷; segundo, porque no clima que se vivia na década de 1960, o assunto dos bloqueios ao desenvolvimento, suas conseqüências e as formas de superá-los se converteram em um dos pilares do debate nacional ao qual, a seu modo, se integram as FFAA.

¹⁵ A história da Segurança Nacional como responsabilidade dos organismos armados do Estado tem sido objeto de um profuso tratamento. Uma das obras pioneiras e mais abrangentes é a de Joseph Comblin, *Le pouvoir militaire en Amérique Latine. L'idéologie de la Sécurité Nationale*. Jean-Pierre Délarge, Paris, 1977.

¹⁶ Em 1967 Robert Mc Namara, em um discurso em Montreal, souou o tema da "nation building" ao da Segurança Nacional, que analisa em 1968 em sua obra *The Essence of Security*, Harper and Row, New York, 1968. Referências em Joseph Comblin, *Le pouvoir militaire*, cit. p.42.

¹⁷ Morris Janowitz admite este traço como existente em "la raíz de la ideología militar como base para lograr el cambio", pelo menos nas nações "novas". *La organización interna de la institución militar*, cit. p. 131.

E por último, porque a incorporação ao desenvolvimento podia trazer saldos positivos em matéria de legitimação da instituição, ao envolvê-la com a atividade produtiva.

Um pouco mais tarde se fazem presentes as matérias que constituem o conjunto do saber e a técnica "contra-insurgente". A nível de Estado Maior, cujos cursos são realizados no Instituto Militar de Estudos Superiores, se aprova um plano que entre os seus pontos inclui:

"Que se aumente el coeficiente de "guerra irregular", dando mayor énfasis al estudio de la materia, de singular importancia en la actualidad, despertando de esta manera mayor interés del alumno"¹⁸.

No outro extremo, o plano aprovado para a «Escola de Classes» que funciona na Escola de Armas e Serviços destinada a dar instrução a membros de todas as armas do Exército, substitui um que datava de 1950 e entre outros objetivos, procura:

"Proporcionar a los alumnos orientación sobre técnicas y tácticas de guerra irregular y adiestramiento para desempeñarse en pequeñas Unidades en misiones de Contrasubversión. Además proporcionar adiestramiento en las técnicas y principios básicos modernos de la Policía Militar, incluyendo Patrulla de Poblados, Control de Disturbios Civiles y Apoyo de las Operaciones regulares, etc..."

O novo programa cobre também noções de Informação e Contra-informação, procurando "Impartir un mínimo de conocimientos que capaciten al personal para su intervención dentro de cada nivel en esta materia"¹⁹.

A reciclagem acadêmica alcança também as outras armas, como deixa entrever o plano de estudos dos "fuzileiros navais" e da Prefeitura Nacional Naval, que também adere o "Controle de distúrbios", "Operações especiais", "Inteligência", "Ação psicológica" etc...²⁰.

Em pleno desenvolvimento do regime militar, se quis coroar o esforço de elaboração e difusão doutrinária relacionada com a Segurança Nacional através da criação da «Escola de Segurança e Defesa Nacional» (ESEDENA), com base em um projeto parecido da Escola Superior de Guerra do Brasil²¹. Ou seja, a formação conjunta de alto pessoal civil e militar em Segurança Nacional. Começou a funcionar em 1977, mais nunca deslanchou. Funcionou sob a direção do Gral. Iván Paulós, uma figura de perfil "duro" no regime militar, cuja tarefa no doutrinamento das FFAA cobrou mais amplitude através da revista "El Soldado"²² do que pelo intermédio daquele âmbito acadêmico excessivamente fechado.

¹⁸ Decreto 683/71. R.N.L.D., Ano 1971, p.1176.

¹⁹ Decreto 396/1971. R.N.L.D., Ano 1971, p.1369.

²⁰ Decretos 67/80 y 99/80. R.N.L.D., Ano 1980, p. 226.

²¹ Decreto 733/76. R.N.L.D., Ano 1976, p.1224 y sts.

²² A revista é editada pelo Centro Militar, a maior instituição social das FFAA e o Gral. Iván Paulós exerceu sua direção logo de afastar-se do serviço ativo.

II.2.- EMPREGO DE MEIOS MILITARES E ESTRUTURA ORGÂNICA

Há mudanças no cenário político uruguaio cuja menção é imprescindível na hora de focar o emprego de meios militares segundo a nova doutrina.

A partir de 1968, a presidência de Jorge Pacheco Areco imprime um tom decisivo às políticas de governo, ao subordiná-las a um plano de congelamento salarial cujo êxito antecipou com a apelação às "medidas prontas de segurança" -versão uruguaia do estado de exceção prevista na Constituição de 1967- que se manteriam em vigor durante quase todo o seu governo. Além disso, durante o transcurso do mesmo, se afastou a crescente dificuldade para conseguir maioria parlamentar apelando para o emprego sistemático de "decretos" do Poder Executivo como forma de legislar e forçando ao máximo os traços presidencialistas do sistema político e constitucional do país.

Nesse clima se consolidaria um crescente antagonismo social protagonizado em um dos seus pólos pela ativa mobilização dos setores sindicais -unificados a partir de 1964 na «Confederação Nacional de Trabalhadores»²³- estudantis e políticos, aos que se une a guerrilha urbana do Movimento Nacional de Libertação "Tupamaros" como forma inédita e violenta de contestação política no país.

No outro pólo, se aglutinam aqueles setores do capital local voltados para as políticas recessivas como meio mais favorável para desbloquear a situação econômica do país, facções conservadoras de ambos os partidos tradicionais e grupos de ultra-direita partidários de ações violentas.

Em um sistema politicamente inclusivo como o uruguaio, ambos os pólos antagonísticos se expressam no cenário político através do sistema de partidos, apesar dos setores que tendem a afastar-se dos mesmos pelos extremos: em um país onde os partidos são eixos do sistema, a participação entra na estratégia de todos os grupos, qualquer que seja o miolo de suas posições ideológicas. Não obstante o qual a situação transita para um desconhecimento das funções mediadoras dos partidos e para o enfrentamento direto das forças em luta,²⁴ cujas alternativas escapam aos fins deste trabalho.

No entanto, é importante reter aos fins do mesmo que tanto o Movimento de Libertação Nacional "Tupamaros" -expressão da guerrilha urbana- como o movimento operário unificado e muito ativo, para o qual gravitaram também outros setores populares organizados, materializaram para as FFAA influenciadas por uma forte ideologização prévia, ao "inimigo interno" de suas

²³ Segundo opinião dos empresários e de acordo com a enquete organizada por H. Handelman em 1976 dirigida a 300 empresários de indústria, a CNT aparece em muitos casos como mais subversiva que o próprio Movimento de Libertação Nacional "Tupamaros". Não deve ser surpresa, pois, o apoio unânime dos mesmos ao golpe cívico-militar de 1973, e que as perguntas sobre "sindicatos y relaciones laborales antes de 1973" suscitaram com frequência "respuestas altamente emocionales, incluso históricas". Howard Handelman. "Labor-industrial conflict and the collapse of uruguayan democracy" em JOURNAL OF INTERAMERICAN STUDIES AND WORLD AFFAIRS, vol 23, Nº4, Nov. 1981.

²⁴ Um capítulo decisivo da análise da situação pré-ditatorial seria o referente a esta "crisis de representación", problema ao nosso juízo ainda não resolvido. Um passo importante neste sentido desde a perspectiva da estrutura do sistema político dá-se na obra de L.E. González, Estructuras...cit.

doutrinas. É para enfrentá-lo que se ordena e instrumenta a nova concepção acerca do emprego dos meios militares.

Em junho de 1968 as FFAA haviam sido chamadas pelo poder civil para desempenhar um papel repressor ostensível, quando Pacheco Areco decretou medidas de exceção -para enfrentar a agitação social previsível- um dia antes de implantar um congelamento salarial que por sua vez precedeu a uma das maiores desvalorizações da moeda do país. Sucessivamente, foram chamadas para cumprir semelhante função.

Em 1971, na oportunidade em que o MLN decidiu uma ofensiva militar, as FFAA receberam do Parlamento a responsabilidade pela condução da luta anti-subversiva, subordinando-lhes a Polícia (setembro de 1971)²⁵ e desde esse momento, data uma importante modificação na estrutura da cúpula militar: as Forças Conjuntas substituem á antiga separação funcional entre FFAA e Polícia e a Junta de Comandantes em Chefe a da separação prévia entre os Comandantes de cada arma, dotando de muito maior executividade à atuação decisiva do aparelho armado.

Este processo haveria de aprofundar-se a partir do 15 de abril de 1972, logo após um cruento atentado do MLN, quando desde a mesma cena parlamentar decreta-se o "estado de guerra interno"²⁶.

A situação de enfrentamento a um inimigo que parecia ajustar-se perfeitamente ao perfil das novas doutrinas, deu impulso para a redefinição da teoria do emprego de meios militares para freiá-lo e portanto tocou em aspectos orgânicos da instituição. Não obstante, o formato organizativo prévio foi eficiente para levar a termo a maioria das novas tarefas que impõe a guerra não convencional que enfrentou-se.

Isto ocorre, por exemplo, com o estilo de desdobramento territorial existente desde o começo do século. O inimigo interno, tal como é percebido pelas FFAA, se compõe dos elementos que operam na guerrilha do MLN e dos que aquelas consideram o seu apoio logístico, isto é, os setores sociais que se expressam no movimento dos trabalhadores, estudantes, mestres, etc... Seu teatro de operações é essencialmente urbano, o que coloca o Exército como a arma que teria a seu cargo a maior responsabilidade no combate ao mesmo e a Armada e a Força Aérea como seus apoios. Isto atualizaria a vigência do desdobramento territorial que se havia consolidado desde o fim dos anos trinta, quando o país já aparece dividido em quatro regiões militares, cada uma ocupada por uma divisão de exército, e no total compreendendo umas quarenta unidades de combate.

A Lei Orgânica de 1941 fundamenta a modalidade dispersiva na necessidade de enquadramento da mobilização nacional em caso de ataque exterior, em cujo caso os planos defensivos prevêm a cobertura da mobilização por parte dos efetivos do Exército e da organização da defesa mantendo "un área vital que permita el tiempo y espacio necesario para la intervención del aliado y/o el

²⁵ Decreto Nº 566/971 de 9 de setembro de 1971.

²⁶ Decreto 277/1972, R.N.L.D. Ano 1972, p.774-775.

sistema de seguridad jurídica"²⁷.

A maior concentração de efetivos e poder de fogo na região militar Nº1 - Montevidéu e Canelones - que se havia então justificado pela macrocefalia do país, aparece agora funcional para as novas necessidades de controle das zonas mais populosas e ativas sindicalmente, de maior potencialidade conflitiva e teatro principal das ações da guerrilha.

A acentuação da cobertura de Montevidéu e seus arredores pela concentração de efetivos do Exército se reforça na subordinação dos corpos mais técnicos ao comando direto do Comandante em Chefe do Exército, com diretrizes territoriais em Montevidéu e no vizinho «Departamento» de Canelones. Estas, junto com as unidades componentes da Divisão de Exército 1 (sede Montevidéu), constituem quase a metade do efetivo total (19 unidades); as outras 21 se encontram distribuídas mais ou menos equivalentemente entre as três regiões restantes. O mesmo fim persegue a criação da unidade de fuzileiros navais no seio da Armada, cuja missão é apoiar a ação do Exército na cidade-porto de Montevidéu²⁸.

Sem que o desenho global tenha sofrido alterações significativas, a comparação da "ordem de batalha" do Exército prévio ao processo autoritário e o emergente do mesmo, lança um "quantum" de diferenças em qualidade e quantidade sem dúvida vinculadas às novas funções e doutrina de emprego assumidas pela instituição.

A fins do processo ditatorial, em março de 1985, existem no país quarenta unidades militares²⁹. Com respeito à situação prévia, se acrescentou uma arma nova - Comunicações - criada em 1980 - hierarquizando uma tarefa que antes se realizava como serviço integrado das outras armas.

Foram geradas novas unidades dentro das armas já existentes, com novas especialidades: um batalhão de infantaria de paraquedistas e outro de transporte, três novos batalhões de engenheiros e três novos grupos de artilharia. O aumento de unidades parece corresponder - ainda que linearmente - à ênfase das tarefas de "ação cívica" desenvolvidas pelos corpos de engenheiros primordialmente e às técnicas de combate vinculadas à guerra "irregular", em que as comunicações, transmissões e mobilidade têm uma participação brilhante. Também aparecem nas diferentes unidades os corpos "anti-distúrbios", com equipamentos e treinamentos especiais para a repressão de motins urbanos.

As unidades que já existiam aumentaram seu volume, respondendo a requerimentos, além de militares, do cumprimento das funções de governo e

²⁷ Umpiérrez Vega, Crnel.(R) Dr. Elbio M. "Evolución de doctrinas, estrategias, tácticas y organizaciones de las FFAA uruguayas desde la Segunda Guerra Mundial y la Ideología de Seguridad Nacional" em Cuadernos del CEEU, Nº 5, dezembro de 1987, Montevideo. ob. cit. p. 25.

²⁸ Deve destacar-se que a Armada foi o espaço com mais reticências a juntar-se com o processo de militarização crescente, mantendo posições legalistas em situações críticas. Por isto, no mandato de Pacheco Areco criou-se o corpo de fuzileiros navais, que respondeu totalmente às diretivas e práticas difundidas desde o Exército e foi um pontal da repressão em Montevidéu.

²⁹ 15 batalhões de infantaria, 10 regimentos de cavalaria, 6 grupos de artilharia, 7 batalhões de engenheiros e 2 de comunicações. "Todas las unidades de combate que hay en el país" em El Día, 7 de fevereiro de 1993, p.19. O artigo descreve cuidadosamente a "ordem de batalha" atual no país, segundo as quatro divisões geográficas existentes.

administração que as FFAA assumiram a partir do golpe. Mas não há que descartar simples motivos de aspiração ao melhoramento relativo dos serviços de acordo com as aspirações de carreira da classe de oficiais agora com muito mais recursos e possibilidade de prestigiar suas respectivas divisões, contribuindo também deste modo a um aumento de efetivos cujos detalhes veremos mais adiante.

Tal como no caso do «desdobramento territorial», há velhas tarefas que no marco de uma nova doutrina se resignificam. Ocorre com a de "apoio à comunidade" que na doutrina anti-subversiva passa a ser "ação cívica"³⁰, com um sentido preciso enquanto a obter vitórias de imagem e penetração social em função do combate do "inimigo interno", das quais é possível fazer profusas listagens e entre as que se destacam estão as realizadas pelos corpos de engenheiros, dotados de equipamentos e maquinárias que não existem em outras repartições estatais³¹. Pode afirmar-se, que a partir da ditadura, esse campo de atuação que implica o uso militar de fatores não militares se expandiu significativamente.

Outra tarefa de importância central concerne a inteligência militar. Não obstante, é difícil obter acesso as informações sobre a evolução deste serviço, sua organização e funcionamento, devido a reserva que rodeia aos mesmos.

No entanto, aproximadamente é possível afirmar que os serviços de inteligência surgiram da convergência de duas vertentes com origens funcionais e temporais muito diversos.

Em seu caráter funcional de serviços para a reunião de informações acerca de elementos considerados potencialmente agressivos para o sistema vigente, aparecem durante a Segunda Guerra vinculados à identificação de «quintacolumnas» das potências Centrais por parte de alguma figura do Exército³²; finalizada a guerra, o dito serviço se inscreveu no marco das atividades próprias da Guerra Fria, convertendo-se em um apêndice dos serviços de inteligência dos EEUU: com o seu apoio editava um boletim que era distribuído nas FFAA com dados sobre as amizades e viagens de militantes de esquerda, líderes sindicais, etc...

Como departamento formalmente organizado para cumprir a tarefa de inteligência militar, em 1965 surge o Serviço de Inteligência da Defesa, dependente do Ministério afim, por obra de um Decreto que apela, em seus fundamentos, para as disposições da Lei Orgânica Militar de 1941 nos artigos

³⁰ A "ação cívica" foi definida como "El uso de fuerzas preponderantemente locales en proyectos de utilidad para la población local y a todo nivel en campos tales como la educación, el adiestramiento, obras públicas, agricultura, transporte, comunicaciones, salud, sanidad y otros que contribuyan al desarrollo económico social y que también sirvan para mejorar la posición de los militares con la población". *Dictionary of United States Military Terms for Joint Usage*, Washington, 1964, p.90-91.

³¹ Um realce bastante exaustivo das mesmas pôde ser encontrado no documento elaborado pelo Gral.(R) Victor Licandro - "Las Fuerzas Armadas y las tareas no estrictamente militares" - para a Comissão Especial de Defesa da Frente Ampla, Novembro de 1991 (inédito).

³² Esta informação e as que seguem foram-nos proporcionadas pelo Gral.(R) Victor Licandro em entrevista pessoal. A fonte identifica certo "Coronel Papa" como o que primeiro apareceu vinculado às atividades de inteligência que são descritas.

que referem-se a informações militares³³ e que apontam sobretudo para reunião e custódia de documentos científico-militares, bibliografias etc., tarefas que enquadram-se melhor nos serviços de uma biblioteca que nas funções de inteligência tal e como se configuram no clima da Guerra Fria.

Em algum momento do processo de amadurecimento das novas tarefas contra-insurgentes das FFAA, a função se encontrou com o órgão e o Serviço de Inteligência da Defesa (S.I.D.) se encheu com um novo conteúdo. Recolhendo todas as disposições e práticas amadurecidas durante o período de luta contra a subversão, a Lei Orgânica de 1974 reconhece a inteligência como função essencial das FFAA e o S.I.D. passa a ocupar um lugar proeminente entre os órgãos dependentes do Ministério da Defesa Nacional, entre os organismos de assessoramento, planeamento e execução conjunta³⁴.

Por sua parte, as próprias FFAA descrevem o lugar que ocupam as unidades de inteligência na "organización adoptada para la campaña antisubversiva"³⁵, segundo o **Organograma I** que se reproduz; de acordo com o mesmo, os «Organos Coordinadores de Operaciones Antisubversivas» (O.C.O.A.) se distribuem territorialmente conforme as regiões militares que cobre o Exército, do qual passam a depender -aos efeitos da campanha- as unidades das forças de mar e ar, assim como os policiais. A «Junta de Comandantes em Chefe» das três armas subordina todo o conjunto, assistida pelo Estado Maior Conjunto e o Serviço de Inteligência da Defesa.

Se desconhece o referente aos organismos e tarefas desenvolvidas pelos dispositivos de inteligência, salvo que chegaram a constituir um ponto nevrálgico da organização armada porque ante a eminência da saída democrática, um decreto de outubro/1984 tirou o S.I.D. da órbita do Ministério da Defesa e o colocou diretamente sob a dependência da Junta de Comandantes em Chefe, convertendo-o em Serviço de Inteligência das FFAA (S.I.FF.AA.)³⁶.

Em troca, é possível sim chegar a algum conhecimento sobre a formação em tarefas de inteligência, guerra psicológica e operações especiais voltadas aos contra-insurgentes, os lugares onde se faziam os cursos e a quantidade de oficiais afetados por essa formação especial.

Para isso se consultou o quadro da carreira do Exército do ano 1982³⁷, onde aparece registrado o total de oficiais em atividade, assim como os dados essenciais de sua trajetória de carreira. Pode considerar-se que já estava então consolidado o projeto de reciclagem profissional das FFAA, em função das novas concepções de emprego de meios.

O resultado da consulta acerca dos cursos de especialização realizados

³³ Art. 60, 61, 70, 71 e 71.

³⁴ Art.9, Lei 14.157, R.N.L.D. 1974, p.464.

³⁵ J.CC.JJ. La subversión. Montevideo, 1977, p.366.

³⁶ Lei 15663 de 23 de outubro de 1984. R.N.L.D. 1984, p.950.

³⁷ Pela simples razão de que foi o único ao que se pôde chegar; felizmente, corresponde a um momento avançado do regime militar, o que nos permite tirar bastante proveito do mesmo.

ORGANOGRAMA 1



Tabela 1

EXÉRCITO 1982

Formação de oficiais em tarefas de contra-insurgência

Total de cursos especiais oferecidos	114	
Total de cursos vinculados diretamente com inteligência e contra-insurgência	13 = 11,4%	
Total de oficiais do Exército	1563	
Total de oficiais com cursos especiais realizados	632 = 40,4%	
Total de oficiais com cursos de inteligência, contra-insurgência e operações especiais	138	
% sobre o total de oficiais		= 9%
% sobre o total de oficiais com cursos especiais		= 22%

pelos oficiais em relação com tarefas de inteligência e operações vinculadas à contra-insurgência³⁸ (registrada nas atas 10, 11, 12 e 13 do anexo) se resume no quadro acima, de onde surge com clareza a preferência dos oficiais pelos cursos relacionados com a inteligência, que percentualmente convocam mais da metade do total de oficiais que fazem cursos especiais, representando só um 11% do total dos cursos. Sem dúvida, isto autoriza a falar de uma intenção explícita enquanto a atualizar as forças da terra nas mesmas.

Um outro aspecto que surge da análise do mesmo documento, assinala a concentração de oficiais de infantaria e cavalaria nessa formação específica (enquanto a números absolutos), ainda que percentualmente resultem melhor representadas a infantaria e engenharia. O primeiro, confirma a pré-disposição da infantaria para tarefas vinculadas à política interna, que a percepção do "enemigo interno" maximiza³⁹ e o segundo, a inclusão da arma dos engenheiros através da "ação cívica", em planos de emprego de meios militares muito ligados à contra-insurgência, confirmando a teoria que subjaz a mesma sobre o emprego militar de meios não militares.

A ruptura da formação da carreira em relação com as novas tarefas contra-insurgentes se localiza nos anos 1970-1972, já que é a nível de

³⁸ Foram retirados da relação de cursos adjunta ao quadro de carreira, de acordo tão só ao conteúdo descritivo do nome do curso, todos os correspondentes ao parágrafo C: #1) Básico de inteligência; 2) Avanzado de inteligência; 3) Técnico de inteligência; 4) Informaciones; 5) Técnico de informaciones; 6) Contra Inteligencia; 7) Analista de inteligencia; 8) Analista de Interrogatorios; 9) Guerra Política; 10) Foto Interpretación; y del Apartado D, 1) Contrainsurgencia; 2) Guerra de Guerrillas. 3) Operaciones Especiales (Comando). Foram descartadas todas as especialidades de apoio as tarefas de inteligência, entre as quais comunicações é óbvia, para que a mostra tivesse maior nitidez em quanto a traduzir a intenção de atualizar ao pessoal em tarefas contra-insurgentes e de inteligência.

³⁹ "Estas instituciones militares tienen una capacidad máxima de intervención en la política interna porque se trata fundamentalmente de batallones de infantería, que pueden desplegarse en centros urbanos, o en áreas rurales. En esencia, son una forma de superpolicía." Morris Janowitz. La organización interna...cit. p.103.

Tenentes 1^o, cujo ingresso se produz então, onde se dá a maior porcentagem de cursados (24% do total do grau e 42% do total dos cursados), seguidos muito de longe pelo grau superior, o de capitão, onde as porcentagens são tão só de 8% e 20% respectivamente. O gráfico 1 permite visualizá-lo com claridade.

A co-relação inversa entre grau de carreira e lugar da formação (Gráfico 2) também é ilustrativo da mesma ruptura. São novamente os ingressados na etapa de luta contra-insurgente os formados no Uruguai.

Analisando o lugar de formação dos graus superiores, (quadro 14, anexo) se faz evidente a tendência a substituir o lugar originalmente prioritário de treinamento, Panamá, pelos vizinhos mais próximos -Chile e Argentina- a medida em que vão acontecendo os golpes militares de 1973 e 1976. Isto faz corroboração da idéia que sempre existiu -agora provada por múltiplos episódios- de uma coordenação entre as forças dos países do Cone Sul unidas na repressão anti-subversiva.

Um dos passivos que a ditadura deixa para a democracia é a sobrevivência desta "comunidade de segurança", representada essencialmente pelos serviços de inteligência. Estes passaram de uma organização compartimentada segundo as três forças - Exército, Armada e Força Aérea - a uma coordenação no Serviço de Inteligência das FFAA (SIFFAA) que aparentemente não chegou a ter a autonomia do SNI brasileiro, por exemplo, mantendo-se em lugar assinalado pela hierarquia militar dentro de uma nova ordem institucional⁴⁰; cumpriu ali uma função de medular importância, constituindo-se na argamassa do regime enquanto governo militar, sendo operacionalizado através do órgão Coordenador de Operações Anti-subversivas (OAOA), com atuação em todas as regiões militares do país e em todas as armas e polícias, sob comando único.

Do mesmo modo que a Lei Orgânica Militar de 1941 traçou o perfil institucional que regeu durante o período do "welfare state" uruguaio, a nova Lei Orgânica das FFAA, Nº 14.157 de 1974⁴¹ assume as modificações que as inovações doutrinárias vinculadas a Doutrina da Segurança Nacional foram suscitando desde que se uniram às novas concepções.

Nela, não somente redefinem sua missão - dar Segurança ao Desenvolvimento- senão que às mudanças já analisadas, somam-se o poder de auto-designar as chefias superiores e determinar as promoções a coronel por designação direta daqueles, abandonando as práticas prévias que estabeleciam as promoções a Coronel por tércios segundo os mecanismos do concurso, a antigüidade e a seleção pelo Poder Executivo. Uma das conquistas que deixou o pré-golpe militar de fevereiro de 1973 contra o Presidente Bordaberry, consistiu no poder para os Comandantes das Armas designar aos oficiais

⁴⁰ Alfred Stepan atribue esta peculiaridade- segundo informes de "veteranos oficiales uruguayos que estuvieron involucrados en asuntos político-militares"... a uma "decisión consciente de hacer pasar a todos los oficiales por las responsabilidades de inteligencia como forma de, primero, familiarizarlos con las tareas vitales de esa área, y segundo, impedir la creación de un servicio de inteligencia autónomo". *Repensando a los militares en política. Cono Sur: un análisis comparado*. Planeta, Buenos Aires, 1988, p. 39. Não obstante, outras fontes consultadas pela autora asseguraram que houve sim pessoal especializado em tarefas operativas de inteligência, o que remete a causas mais complexas para a explicação desse fenômeno militar no Uruguai.

⁴¹ R.N.L.D. Ano 1974. p.462-521.

GRAFICO 1

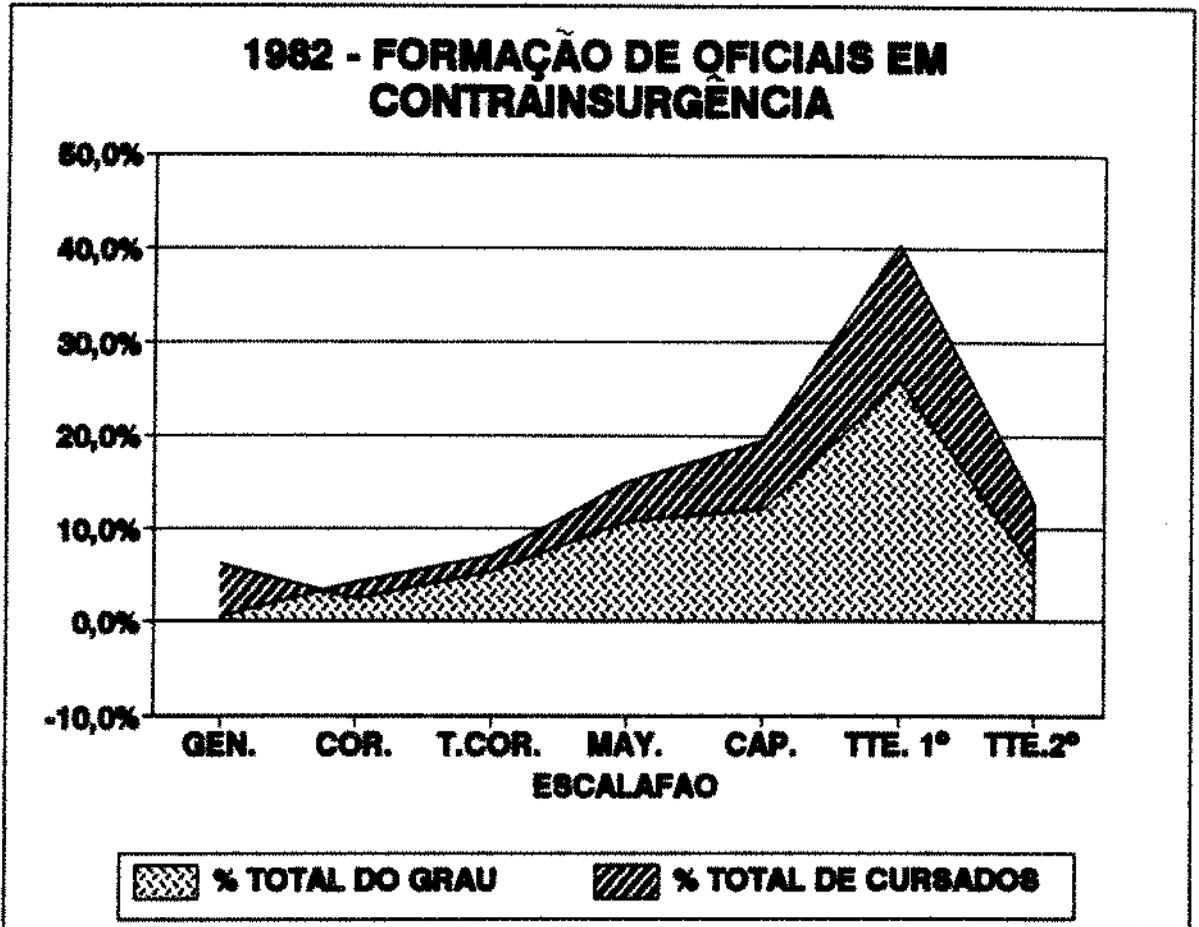
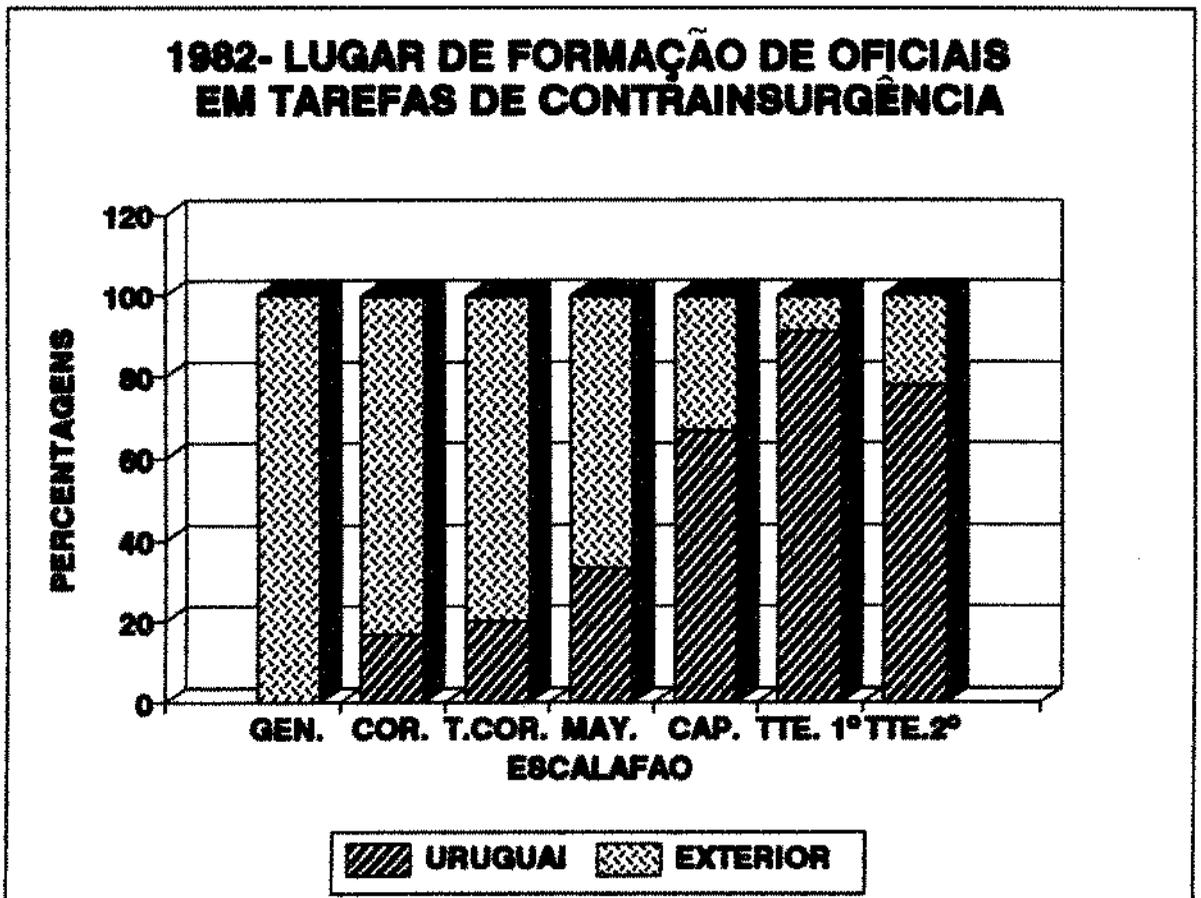


GRAFICO 2



superiores⁴¹.

Com isso, a elite politicamente dominante a nível da cúpula militar aumenta sua autonomia, a capacidade de incidir na reprodução da mesma com independência de qualquer interferência externa e o poder com respeito ao conjunto dos subordinados. Ao manter-se ferreamente na regulamentação da aposentadoria obrigatória, mecanismo adequado para combater a liderança carismática e propiciar a circulação na elite, se favoreceu o estilo de condução colegiada típica do processo militar uruguaio.

O princípio de "mando único" e unidade do poder foi firmemente defendida e fez importantes progressos nesta etapa de mudanças e rupturas, mas nunca foi sinônimo de poder unipessoal, senão que fixou-se em organismos colegiados. A unificação do poder se beneficiou com modificações das instâncias organizativas de cúpula já mencionadas: Junta de Comandantes em Chefe, gerando um espaço para unificar o Comando, antes subordinado ao Executivo com independência para cada arma; Forças Conjuntas -soma das FFAA e a Polícia- sob comando das primeiras e a criação de um organismo de assessoria para os novos espaços decisórios executivos, o Estado Maior Conjunto.

Se bem a prática de captação pelos superiores para incidir nas promoções -consagrada pela eliminação do concurso- e sua aplicação de acordo com critérios políticos tende a ferir a racionalidade profissional, burocrática e organizativa das FFAA, sua co-existência com medidas de precaução contra a liderança personalista e a permanência no cargo, deu lugar ao persistente comando colegiado que singularizou ao processo uruguaio, entronizando a um determinado grupo de mandos com forte tendência á auto-reprodução.

Isto acentuou o caráter corporativo do poder militar e por encontrar-se a cúpula dirigente no ponto de articulação do poder institucional com o político, potenciou sua capacidade de incidir na forma de inserção das FFAA com o sistema em seu conjunto, o que será objeto de tratamento no próximo capítulo.

II.3.- ÉTICA INSTITUCIONAL E COESÃO CORPORATIVA

A profissão militar, como muitas outras, gera entre seus membros uma peculiar visão do mundo assim como o cultivo de determinados valores. A socialização militar, praticada em condições de clausura mais intensa que em qualquer outra instituição, afirma princípios essenciais para a sobrevivência institucional, como a disciplina, obediência, lealdade, hierarquia, e enfatiza o culto dos valores permanentes como a honra, o dever, a Nação, e a Pátria.

O "ethos" militar opera tanto a nível institucional interno, informando o comportamento para seus colegas em prol da coesão do grupo, como em relação á sociedade e ao sistema político, prescrevendo, nos regimes liberais, a lealdade para os princípios essenciais nos quais se fundamenta.

Assumir a estratégia contra-insurgente haveria de modificar substancialmente os códigos éticos dos militares tanto em relação com o comportamento com seus colegas institucionais, como com a sociedade em geral,

⁴² Acordo de Boiso Lanza em 11/11/1973, numeral VIII: "organización interna de las FFAA".

questionada por múltiplos conceitos.

Com respeito aos colegas, porque ao ser as FFAA cruzadas pelo agudo conflito político da hora, o critério de lealdade a instituição cobrou seu poder máximo, ficando a definição dos campos de lealdade e de traição a critério do grupo das chefias, reitor da condução política da instituição.

Com respeito à sociedade, porque a natureza interna do inimigo desencadeou um processo destrutivo do tecido social, cada um de cujos aspectos interrompe um traço do "ethos" institucional correspondente ao das FFAA do Uruguai democrático.

Estas introduziram-se no processo repressivo em meio a uma profunda crise institucional da qual saíam transformadas. As primeiras oportunidades em que foram chamadas a intervir contra os sindicatos em luta -1968- já provocaram pedidos de baixas em alguns cargos destacados, começo de um êxodo - às vezes voluntário e às vezes produto de "purgas" desde cima- que a longo prazo homogeneizou ideologicamente a corporação em um sentido conservador.

Mas o distanciamento ou o silêncio dos elementos democráticos e liberais no seio das FFAA foi um processo traumatizante. Os oficiais que resistiram às múltiplas quebras éticas progressivamente impostas pelos chefes, foram reprimidos e enfileirados⁴³.

A depuração interna das FFAA foi um processo relativamente veloz⁴⁴. A longo prazo, retirou de seu seio não menos de 600 integrantes, subordinando-se a autoridade ao critério político das chefias, o que incidiu em uma multiplicidade de aspectos: desde as regras do Tribunal de Honra⁴⁵ até a aplicação das normas vigentes em todos os aspectos pertinentes à vida institucional. Em uma corporação cuja fibra é o respeito aos regulamentos, instalou a opção política dos superiores como critério prioritário na definição da trajetória de carreira.

Mais tarde chegou a consagrá-lo na lei, sancionando o poder dos comandantes para solicitar o afastamento obrigatório dos oficiais, a cujos efeitos em 1977 se anexou um inciso - o G - ao art. 192 da Lei Orgânica de 1974. O mesmo não fez mais que institucionalizar o mecanismo compulsório de depuração que já vinha aplicando profusamente desde o início do regime aos dissidentes ideológicos. Na aplicação do mesmo prosseguiram as destituições

⁴³ Como exemplo, pode ser citado o caso do Capitão Edison Arrarte quem, "al mando de una compañía del batallón de infantería de Salto, interrumpió un interrogatorio bajo tortura realizado por un oficial de inteligencia en el alojamiento de su compañía y exigió que el interrogatorio se ajustara a las leyes y los reglamentos militares". A consequência disto esteve preso por primeira vez durante 1972 e uma vez generalizada a tortura, prática a qual não se ajustou como oficial, esteve novamente preso de janeiro de 1976 até fevereiro de 1985. Nota de Hector Rodríguez, BRECHA, 15 de março de 1991, p.5.

⁴⁴ Em 1944, uma assembléia no Centro Militar havia resolvido, por ampla maioria, negar uma homenagem aos derrubados na luta antiguerrilheira por ocasião da visita a Montevidéu dos Generais Ovando e Onganía.

⁴⁵ Como na oportunidade das ações promovidas contra o Gral. Liber Seregni pela Comissão Diretiva do Centro Militar, que o expulsou de seus quadros sociais imputando-o de "traidor" à instituição. MARCHA. 24 de dezembro de 1971.

até um bom pedaço do período de governo de fato⁴⁶.

O aumento da quota de arbitrariedade dos novos procedimentos procura suavizar-se com sua consolidação em regras. Uma acentuação disciplinária para dentro, que multiplicou a exigência de assentos na folha de serviço do pessoal de tropa⁴⁷, integra-se no mesmo movimento até a profundização dos mecanismos de implantação da autoridade baseados mais na rigidez disciplinária e menos em formas de controle mais indiretas e persuasivas, mais próximas ao das burocracias civis⁴⁸. Consolidação regularmentária de significado transcendente, tendo em conta a recusa da liderança interna de tipo carismático já comentada.

Sem dúvida a homogeneização ideológica obtida a partir da depuração dos quadros da corporação militar, assim como a eliminação das lideranças pessoais através de dispositivos de afastamento obrigatório, contribuem para o efeito de condução colegiada de que já se falou, não desmentida nem sequer quando uma figura militar, o General Gregorio Alvarez, passou a ocupar a Presidência, cumprindo aparentemente uma decisão de seus pares, em virtude da conveniência da medida como passo prévio para a abertura⁴⁹.

Estes meios de eliminar o conflito interno e conseguir coesão corporativa nas FFAA pela "negativa", foram apoiados por mecanismos "positivos", com base na intensa utilização de incentivos materiais e simbólicos capazes de multiplicar os efeitos da socialização militar, definindo melhor os contornos institucionais. O cultivo místico da "orientalidade" ou o gerado em redor dos derrubados na luta contra a sedição⁵⁰ somam seus efeitos na multiplicação dos gestos rituais e capazes de diferenciar ao militar de seu meio, como o uniforme⁵¹ ou o da recompensa ou honra⁵² como

⁴⁶ O inciso G aplicou-se sobretudo no Exército e a Armada, com o efeito de produzir a baixa, ou seja o passe a situação de "reforma" dos sancionados, o que implica perda do grau, do direito ao uniforme, aos benefícios sociais e aos 2/3 do salário, além do dano ético que supõe a sanção, sobretudo quando vem mediada pelo falho de um Tribunal de Honra. Além dos retiros obrigatórios, houve enjuicamentos pela justiça militar e encarceramentos, que no Exército puniram a mais de trinta oficiais. Entre os subalternos é impossível chegar a um registro aproximado das sanções, porque o regime de contrato bienal -pela simples não renovação- camuflou a expulsão.

⁴⁷ Decreto 642/70. R.N.L.D. Ano 1970, p.1227.

⁴⁸ Janowitz, Morris. "Las pautas cambiantes de la autoridad organizativa: la institución militar" em Bañón e Olemda, cit. p.82, traduzido de "Changing Patterns of Organizational Authority: The Military Establishment", em *Military Conflicts*, Sage, Beverly Hills, 1975. O autor distingue entre três formas de fundar a autoridade: em base à dominação, a manipulação e aos critérios fraternais.

⁴⁹ Isto faz com que não seja perceptível a distinção entre "chefia" e "liderança" que Eliezer Rizzo de Oliveira aplica na análise das FFAA brasileiras, em *As forças armadas: política e ideologia no Brasil. (1964-1969)*. Vozes, Petrópolis, 1978, p.100-101. No Uruguai, ao contrário do que na Argentina, Chile ou Brasil, a chefia raramente se dobrou com liderança, e muito menos se deu o caso de liderança militar sem chefia. No caso de líderes políticos militares (Generais Gestido, Aguerro, Seregni) trataram-se de ~~apostólos~~ sem ascendente nas FFAA como instituição.

⁵⁰ Data que celebra-se pontualmente todo 14 de abril, em comemoração do dia de 1972 em que o MLN cometeu um atentado com que resultaram mortos quatro soldados. Uma boa análise destes aspectos do discurso militar encontra-se em Carina Perelli, *Someter o convencer. el discurso militar*. CLADE - B.O. Montevideo, 1987.

⁵¹ Decretos 114/76, 764/71, 765/71, 236/80. R.N.L.D.

formas de ratificar simbólicamente o sentido de propriedade.

O processo de fechamento institucional se completa com a extensão do permanente espaço militar do segredo, indício do qual é o estabelecimento de normas permissivas para a disposição incontrolada de receitas pela instituição⁵³ ou o preciosismo na classificação de regulamentos, que ao modificar um Registro dos mesmos, existente desde 1936-37, estabelece distinções entre Públicos, Reservados e Segredos⁵⁴, anexando esta última categoria antes inexistente.

Se complementa assim a tendência traçada na nova Lei Orgânica de 1974, que deixa livre da regulamentação matérias que o legislador de 1941 havia tido o trabalho de enfocar detalhadamente, como forma de limitar desde o poder político a atuação do poder armado.

Tudo leva pois, a uma drástica mudança nas formas de processar-se as relações intra-institucionais, sempre um laboratório primário de experimentação do tipo de relações a difundir-se socialmente.

Com respeito ao meio social e político, as FFAA, desde a plataforma da Segurança Nacional e seu ponto doutrinário, a guerra total, se deslizam para uma visão que estrategiza todos os níveis da sociedade, em círculos concêntricos de progressiva periculosidade de acordo com uma gradação dos atores sociais, individuais e coletivos, em função da clivagem amigo-inimigo⁵⁵.

Os dois primeiros círculos cobrem as categorias da subversão e a sedição.

"La primera (subversión) está integrada por todos aquellos actos o situaciones, ajenas al derecho público, al estilo de vida autóctono y a la básica escala de valores morales, que deterioran el ordenamiento institucional, social, moral y económico nacional. La sedición está constituída exclusivamente por la parte de la subversión que pretende alterar el mencionado ordenamiento empleando medios violentos, o bien por la lucha armada. Consecuentemente ha existido en el país una sedición que ha sido contrarrestada por las FFAA en el terreno meramente militar, pero continúa existiendo una subversión, nadie puede negarlo, que afecta directamente a la seguridad nacional"⁵⁶.

Nesta discriminação primária, o primeiro dos círculos inclui os

⁵² Criação da Ordem Militar ao Mérito "Tenientes de Artigas". Decreto 163/80. R.N.L.D.. Ano 1980.

⁵³ "Quedan eximidos de explicitación los programas del MDN que respondan a planes militares secretos". Lei 13.737, de "Rendición de Cuentas y Ejecución Presupuestal". R.N.L.D. Ano 1969.

⁵⁴ Decreto 644/74. R.N.L.D. Ano 1974, p. 392.

⁵⁵ De acordo com a expressão de Carl Schmitt. El concepto de lo político. Alianza Editorial, Madrid.

⁵⁶ Junta de Ctes. em Chefe. El proceso político. Las FFAA al pueblo oriental. Montevideo, 1978, p. 79-80.

sediciosos. Assim se chama aos que empregam a violência contra as FFAA, isto é, contra a Nação com as quais estas se identificam. Se vacila em dar-lhes status de inimigo beligerante, o que os faria possuidores de algum direito e beneficiários das leis da guerra convencional. Se está em guerra contra eles, mas se chama-os de delinquentes, o que aproxima a tarefa militar da policial e vice-versa. Por outra parte, identifica-se a eles, ideologicamente, com o estrangeiro, para lançar contra eles o potencial bélico que a socialização militar tradicional guarda para aquele.

A franja de ambigüidade em que se localiza o "enemigo interno" suscita contra ele a "guerra suja", que adota pragmaticamente a tortura como método, as piores práticas dos exércitos colonialistas e renuncia ao monopólio das armas em favor do terrorista pára-estatal⁵⁷. Se cai aqui na primeira quebra ética dos códigos tradicionais de honra militar, de velho cunho medieval cavalheiresco, na transgressão de princípios elementais de convivência baseados no respeito aos direitos humanos essenciais, de profundo arraigo no país, e na desobediência às normas que a ordem jurídica internacional há gerado através dos Convênios de Genebra de 1949 e dos Protocolos Adicionais de 1977. A submissão das FFAA uruguayas às práticas da guerra suja foram publicamente reconhecidas pelos mandos uruguayos⁵⁸.

Desde aí, a transgressão difunde seus efeitos em círculos cada vez mais extensos. A imputação subversiva involucra extensas áreas que escapam às mais circumspectas da sedição.

O próprio exercício da tarefa repressiva -como é freqüente que ocorra- enfrentou ao Exército com aspectos da corrupção imperante em alguns âmbitos do Estado e da sociedade, que sensibilizou sobretudo aos oficiais de grau médio com respeito aos ilícitos econômicos; em nome da moralidade, princípio do que as FFAA se sentem guardiãs, incluiu-os no âmbito da subversão anti-nacional, que no entanto, entrou rapidamente em conflito com outros valores institucionais. Protagonizada pelos quadros médios, a luta contra a corrupção introduziu crescentes espaços das FFAA em uma prática "assembleística" que foi abortada drasticamente pela cúpula militar, sensível a toda possível tentativa de subversão hierárquica, freando simultaneamente toda a luta contra a corrupção. Quebra-se assim a força legitimizante da moralidade, outro dos valores caros para as FFAA.

Um ponto crítico do trânsito ético tem a ver com a insubordinação armada contra a ordem política institucional, que na visão militar se visualiza como

⁵⁷ Integrantes de grupos de ultra-direita de ação direta foram incorporados às FFAA durante o regime ditatorial sob decretos especiais referentes a reservistas.

⁵⁸ Em 1991, perguntado por um jornalista referente a: "¿Por qué no usaron los conceptos tradicionales de la guerra y optaron por los métodos de la guerra sucia?", o Gral. Hugo Medina, Comandante em Chefe do Exército e posteriormente Ministro da Defesa do Presidente Sanguinetti, respondeu:

"Bueno...La lucha contra el terrorismo se empieza a dar de una manera un poco desordenada. No hubo una decisión formal de volcarse hacia la guerra sucia. Nadie lo quiso, resultó algo que fue surgiendo insensiblemente. Creo que definir a posteriori un hecho es mucho más sencillo que definirlo en el momento en que está surgiendo. Nadie pensó en que nos encontrábamos embarcados en la guerra sucia. Había que conseguir información rápido, porque eso era vital. Hubo principios a los que siempre nos ajustamos, a pesar de que un poco perjudiciada la gente a esta altura pueda ponerlo en duda...Aplicando criterios que no eran los nuestros pudo haber habido cuatro mil muertos y no los hubo. Se les capturaba, se les sometía a interrogatorio, se les sacaba información y se les enviaba a la Cárcel".

BUSQUEDA, Reportagem de C. di Candia, 7 de março de 1991.

subversão da classe política contra os valores permanentes da Nação, a Pátria, a Ordem e as instituições que constituem a essência do Ser Nacional.

Já se destacou em outro momento a tensão substancial aos regimes liberais traduzidas no paradoxo do controlador-controlado, que o normativismo caro ao liberalismo não pôde erradicar. D.F.Sarmiento, com a crueza que põe freqüentemente em suas expressões, manifestou-se assim:

"El Ejército es un león que hay que tenerlo enjaulado para soltarlo el día de la batalla. Y esa jaula es la disciplina y sus barrotes son las ordenanzas y los Tribunales Militares, y sus fieles guardianes son el honor y el deber"⁵⁹.

A intenção instrumental da expressão de Sarmiento não encontra sempre o necessário eco institucional. Os traços da profissionalização militar potenciam a tendência a iludir o controle político civil, que manifesta-se no conflito de lealdades entre os valores permanentes da Nação e os transitórios da política e aqueles que a encarnam⁶⁰.

No Uruguai, a força com que irrompeu o embate contra a classe política e os três poderes do Estado, derrubou mais de meio século de atuação institucional dentro dos limites da ordem jurídica vigente, impondo a norma de funcionamento interno da instituição como norma vigente para toda a sociedade. O conflito de lealdades sempre latente se resolveu em favor da instituição, privilegiando seus próprios fins, os da guerra, sobre os de outras formas de resolução de conflito, próprias da política e da convivência social.

Em conseqüência, a adesão prévia das FFAA a um certo nível de pluralismo, para dentro, na politização de seus membros segundo as correntes políticas vigentes na sociedade, e para fora na olhada tolerante para o conflito político e social, se quebrou profundamente. Para dentro, traduzindo-se no monolitismo intolerante e totalitário com respeito à divergência de opiniões entre seus membros. Para fora, em uma prática do terror de Estado destinada a erradicar a discrepância do movimento para o controle político total⁶¹, de traço fascista e totalitário, muito além das proclamadas adesões ao "mundo livre". Se diria que neste aspecto da ruptura, a força armada se encontrou com a verdade profunda de seu miolo organizativo -e o aplicou no

⁵⁹ Citado pelo Senador Cersósimo. D.S.C. de Senadores, Tomo 317, Ano 1988, p.187. A expressão de Sarmiento ilustra de maneira exemplar a divergência radical entre a relação do profissional militar e seu cliente -a sociedade- como a desejável entre qualquer profissional liberal e os seus. Enquanto que ésta deve ser presidida pela confiança, a "institucionalización de la desconfianza en las democracias" a respeito da potestade dos militares para definir os fins institucionais, configura uma "antítesis perfecta de la noción clásica de profesión liberal". Neste caso, é o cliente, a sociedade, quem deve julgar sobre a qualidade dos conselhos que o profissional emite. Ver Abrahamsson, "La socialización..." cit. p. 219.

⁶⁰ As vezes, esta tendência consegue aprovação constitucional, como no caso do Brasil, onde desde 1891 as FFAA se dão o poder de definir quando o poder político encontra-se dentro da lei e a ordem.

⁶¹ Durante o regime militar os cidadãos foram classificados em categorias -A, B e C- de acordo com parâmetros de adesão-discrepância com a ordem estabelecida.

meio social- encarnado na clivagem amigo-inimigo⁶². Os valores internos à instituição se aplicam a comunidade global, questionando radicalmente à democracia "oca e pluralista"⁶³.

Deste modo, a oscilação drástica dos valores institucionais para o ponto mais distante do civismo interno e externo prévio, marcou outro ponto na configuração institucional emergente da crise.

II.4.-AUMENTO DE RECURSOS HUMANOS E MATERIAIS

No campo quantitativo, as comparações com outros momentos históricos fazem evidentes as rupturas em uma série, complementar ao processo que estamos tratando. Poderia dizer-se que as fraturas acompanham as que ocorrem na ordem doutrinária, orgânica, ética e de objetivos político-institucionais, segundo o critério que estamos utilizando.

Há dois momentos "fortes" das FFAA uruguaias, em quanto a redefinições produtoras de efeitos significativos: as primeiras décadas do século XX, particularmente o período 1900-1915 e a recente ditadura militar, precedida pelo período de aumento autoritário durante a presidência de Pacheco Areco, 1967-1985. Entre ambos, se desenvolveu o essencial da história do Uruguai democrático e reformista.

Em relação aos recursos humanos, o gráfico 3⁶⁴ mostra a fidelidade com que o aumento de efetivos vai seguindo ao desenvolvimento da peripécia política interna do país. O rápido aumento do período do "primeiro batllismo" -que cobre as duas presidências de Batlle y Ordóñez- coincide com a instrumentação do Exército pelo governo para a derrota e dissolução das insurreições "blancas". A prolongada fase 1915-1963 corresponde aos anos do regime democrático-reformista. E a brusca ascensão a partir de 1963 se une aos começos e desenvolvimentos do longo processo da crise uruguia, nas etapas em que já se fazem presentes os sujeitos sociais e políticos fortemente mobilizados.

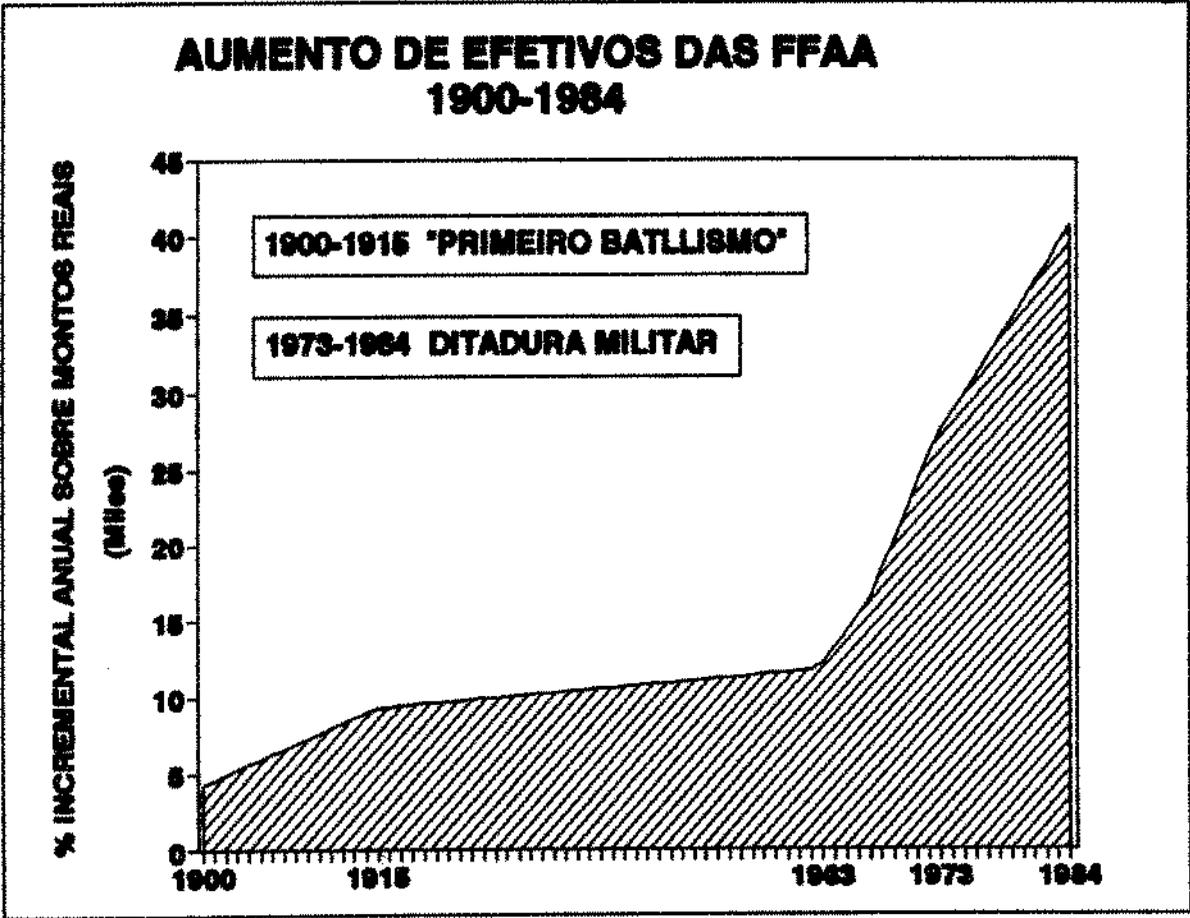
O gráfico desenha as quebras nas séries numéricas. Começando pelo lapso intermediário entre a detenção do primeiro período "dinâmico" (1915) e o

⁶² Carl Schmitt é quem nos deixou a melhor formulação deste princípio informante das organizações e as posturas bélicas: "El Estado como unidad política decisiva, ha concentrado en sí un poder terrible: la posibilidad de exigir de los que integran su propia nación que estén siempre prestos a morir y a dar muerte, y que maten a los hombres que están del lado enemigo. Pero la actividad de un Estado normal consiste, sobre todo, en procurar dentro del Estado y de su territorio, la completa pacificación, mantener "la paz, la seguridad, el orden", creando así la situación normal que es el supuesto para que las normas jurídicas puedan tener validez, porque toda norma presupone una situación normal, y ninguna norma puede ser válida frente a una situación completamente anormal. Esta necesidad de pacificación intestina conduce, en la situación crítica, al hecho de que el Estado, como unidad política, decide también por sí mismo, mientras subsiste, quién es el enemigo interno". El concepto de lo político. cit.

⁶³ El proceso político...cit. p.149.

⁶⁴ Para a elaboração do gráfico, tomaram-se dados reais para os anos 1900 e 1915, por ser os extremos do primeiro período de crescimento rápido cobrindo ambas as presidências de Batlle y Ordóñez; 1963 porque já está imerso na crise do Uruguai nacional-reformista; 1967 por ser o momento inicial do incremento autoritário; 1973 e 1984, por ser os anos iniciais e terminal respectivamente da ditadura militar. Para os anos intermédios, calculou-se o incremento porcentual anual.

GRAFICO 3



início da crise política que conduziu ao regime militar (1963), o crescimento de um 31% se fez ao ritmo de 0.6% anual, precisamente em uma etapa em que a dimensão da burocracia estatal alcança suas maiores magnitudes. Mas certamente não aumentou através de seu setor armado: enquanto que o emprego público cresceu, entre 1930-1963, 600% a um ritmo de 18% ao ano -aumentando sobretudo nos setores de empresas estatais e escolas- o emprego militar cresceu entre 1915-1963 num modesto ritmo de 0,6% ao ano, o que já se mencionou.

Em troca, os 118% dos primeiros quinze anos, correspondentes ao período de afirmação da autoridade do Estado, quando o governo "batllista" se encontra à deriva pelas revoluções "blancas", acha correspondência no 147% de aumento dos efetivos nos 17 anos do total do recente período autoritário, compreendidos os anos do "pachecato"⁶⁵ em que com toda evidência começam a crescer as magnitudes, a um ritmo promédio de 8.6% anual que em alguns momentos se eleva para 11%. Os integrantes das FFAA chegam a constituir 16% do total dos assalariados públicos e 26% si se consideram os efetivos totais da segurança, incluindo os da Polícia.

Isto confirma a idéia da redefinição das funções do Estado durante a ditadura também com reflexos no emprego -que enfatiza a segurança em detrimento do desenvolvimento social- o qual se faz mais visível observando esses gastos específicos. Enquanto que o emprego dos aparelhos de segurança cresceu 59% nos quinze anos de autoritarismo que cobre o lapso exposto, os gastos sociais como educação e saúde só aumentaram 0.9% no mesmo período e os gastos com empregos na saúde, inclusive decresceram.

O aumento para o total do período não acompanha o ritmo de crescimento populacional, quatro vezes menor. Tampouco o aumento de riscos externos, os que desde o começo do século se estabilizaram num nível muito baixo. E se bem uma margem importante pode ser atribuída ao papel de empregador sustituto que desempenhou o Estado quando a economia do país se estancou, os ritmos de crescimento muito mais se ligam aos fatores políticos internos, como já se viu antes.

O tema do tamanho das FFAA uruguaias em relação com a população do país adquire um novo perfil se comparadas com as dos outros países do Cone Sul que sofreram ditaduras militares pelos mesmos anos. O Uruguai teve 14 soldados para cada 1000 habitantes, o Chile teve 10, a Argentina 6 e o Brasil 4 (quadro 8 do anexo). Isso pode contribuir para explicar o caráter específico do regime militar uruguaio -que o próprio Stepan salienta, tal e como foi citado em outra parte- como o que chegou a configurar um nível de controle mais fechado e total do conjunto social, aproximando-se à realidade dos regimes nazi-fascistas. Aparece ainda com maior claridade esse aspecto si se considera o conjunto das forças de segurança, unindo as FFAA com a polícia.

É muito difícil qualificar o crescimento do pessoal das FFAA, já que só contamos com os graus de promoção correspondentes aos anos mais próximos da finalização do período autoritário: 1982 e 1985. Se assume que os aumentos absolutos mais importantes se produziram no Exército de terra, por causa de seus vínculos com aspectos essenciais do processo autoritário. Em 1963, éste representava el 75% dos efetivos das FFAA. Ao terminar a ditadura, nos umbrais de 1985, seus efetivos totais haviam multiplicado-se por 2,6 com relação aos

⁶⁵ é o término com que a nível popular designa-se o período de governo de Pacheco Areco, considerado o começo do período autoritário.

de 1963 e o corpo de oficiais quase dobrara ao previsto na Lei Orgânica de 1941 (Anexo, quadro 9), que durante a etapa democrática pré-ditatorial regeu a regulamentação dos cargos. Seus princípios foram alterando-se durante todo o período ditatorial através da criação de vagas a serem preenchidas com novos quadros, dadas as exigências de pessoal para cumprir os objetivos das FFAA em matéria de governo.

Em 1984, as vésperas da entrega do governo ao novo regime, se promulgou a nova Lei Orgânica do Exército, na que indubitavelmente se tem em conta a situação criada a partir do regime no capítulo de regulamentação de cargos de pessoal superior, definindo cotas que em função de previsões de futuro permitiram a promoção do pessoal em actividade. Daí os aumentos propostos, que oscilam entre um máximo de 135% para a arma de cavalaria e um mínimo de 48% para a artilharia e que resultam muito elevados a nível dos graus de coronel e tenente-coronel (260% e 164% respectivamente).

As comparações das estipulações da lei orgânica do Exército de 1984 com os quadros ativos reais em 1982 e 1985 (novamente quadro 9 do anexo) indica que os graus superiores da carreira militar eram claramente excedentes em relação aos legais, configurando o fenómeno de sobre-enquadramento que herdará a democracia.

Não contamos com dados sobre o ingresso na Escola Militar, mas o aumento das expectativas de carreira durante o regime, assim como a melhora salarial e o status e prestígio institucional, sem dúvida estimularam aos aspirantes. Não é possível avaliar sem dados precisos até que ponto as mudanças na instituição e na sua relação com o sistema político podem haver afetado a composição social do recrutamento, mas a julgar pela nominata de 1982, a percentagem de auto-recrutamento seguiu sendo importante.

O outro indicador significativo em relação com os recursos quantificáveis tem a ver com o gasto previsto. Neste aspecto, os resultados obtidos atestam as conclusões que se extraem da análise dos recursos humanos, e não poderia ser de outra forma: dada a dependência e exigüidade do equipamento e desenvolvimento tecnológico, as FFAA se apoiam principalmente naqueles, cuja retribuição e manutenção constitui nunca menos do que gasto de 85%.

Com respeito à evolução dos indicadores fundamentais, o quadro abaixo resume os resultados porcentuais para os períodos considerados, de claro significado político e tradução imediata em cifras.

**Comparação de médias por períodos unitários
1955-1984**

	1955-1972		1973-1984	
	Def.	Educ.	Def.	Educ.
% do PIB	1,3	2,6	2,9	2,8
% Orçament.	10	20	16	16
% Gov.Cent.			24	24
Gasto real Milh.\$1975	867	1.756	2.833	2.767

Se adoptou o critério de comparar o gasto educativo, pela significação que este tem na trajetória histórica do país e sempre na perspectiva de ilustrar as mudanças nas prioridades do Estado. A comparação média por período lança para a Defesa um aumento do 227% no gasto real, de 123% do Produto Interno Bruto e de 60% do Orçamento Nacional de gastos, onde o peso relativo se dissipa pelo grande aumento na carga financeira da dívida externa que ali está incluída.

Esta realidade contrasta com a do gasto educativo, cujo montante real é só de 58% mais elevado para atender a estudantes que aumentaram notavelmente o número da matrícula; que diminui seu peso orçamentário em 20% e aumenta tao só 8% como percentual do P.I.B.

Não contamos com séries prolongadas para a análise da estrutura interna do gasto, mas cabe supôr que não há aqui variações fundamentais; o peso essencial segue estando do lado do gasto em funcionamento, que inclui como parte principal as retribuições ao pessoal. O setor de inversões, ainda que melhor atendido durante os anos da ditadura -que inclui as melhorias de Sanidade Militar, como se verá mais adiante- não chega a quebrar sua tradicional exigüidade. A análise do ano 1981 exemplifica a distribuição do gasto em seus grandes quinhões. (Gráfico 4)

Torna-se evidente que a evolução da fração dedicada a salários explica a parte substancial da modificação do leque do gasto durante o período autoritário, ao que contribuiu o aumento de efetivos, as melhorias do nível salarial e fundamentalmente o aumento de cargos naqueles setores dos oficiais melhor remunerados, o qual encarece o serviço.

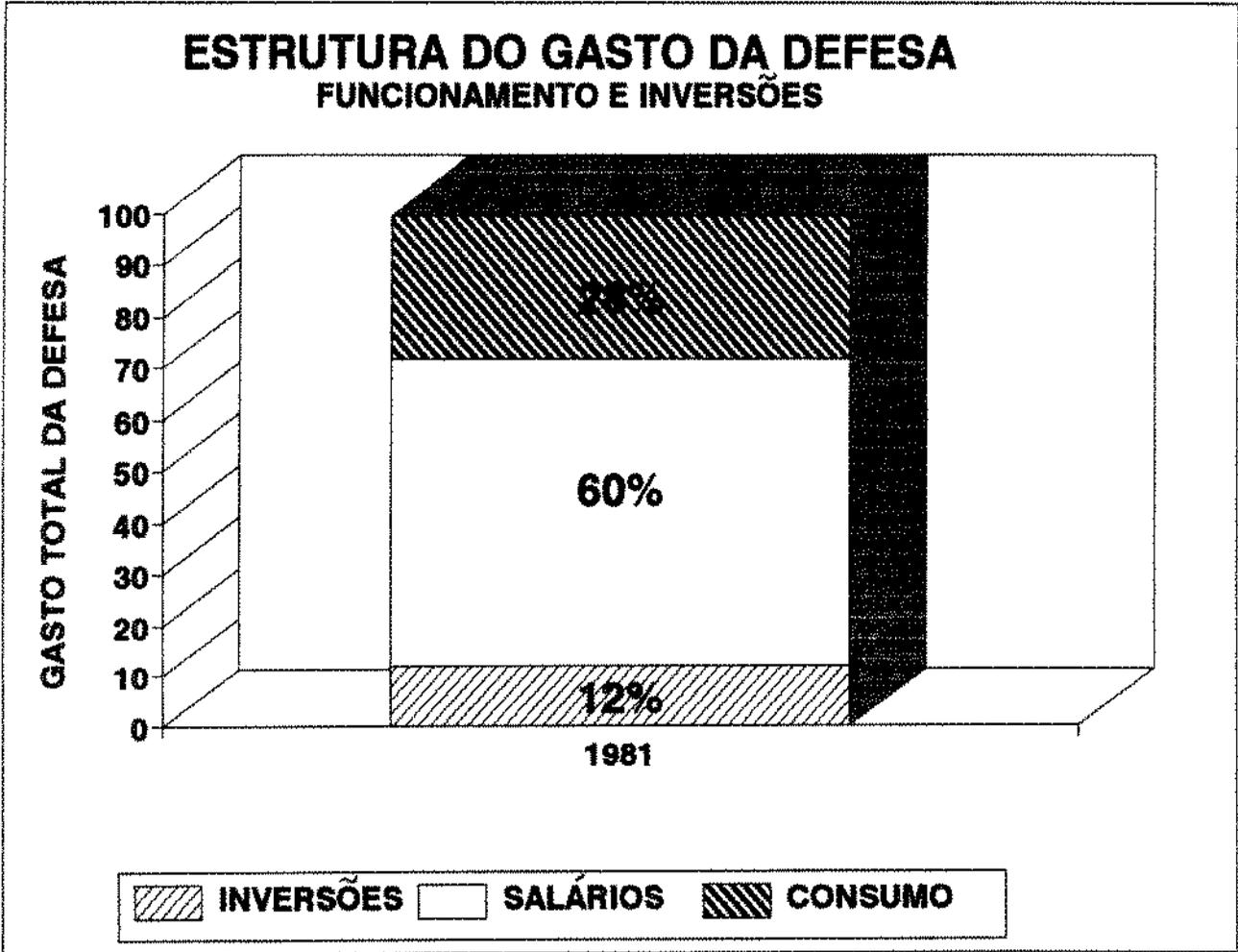
Ainda que não temos séries de contra-cheques de forma a poder analisar comparativamente a pré-ditadura e a ditadura, sim é possível calcular para alguns anos o gasto de Defesa por funcionário, e dada a continuidade da incidência de gastos com salários no gasto total, se pode inferenciar a partir daqueles.

A primeira comprovação tem a ver com a forma em que a crise dos anos sessenta se transluz no gasto militar e sem dúvida nos salários: tomando como referência o ano 1963, em 1967 o gasto real por funcionário havia diminuído 40%, em 1969 diminuiu um 49% e em 1973 um 74%. Isto é, desde um ponto de vista estritamente econômico-corporativo, as FFAA deviam sentir-se tão motivadas quanto qualquer outro setor de assalariados para tratar de melhorar sua situação.

Ao que parece, a mudança de regime não conseguiu revertê-la de imediato: somente a partir de 1978 o gasto real por funcionário, calculado em \$ constantes, supera o nível de 1973 e em 1979, o melhor ano de todo o período ditatorial de acordo com esse cálculo, alcançou um nível de 43% mais alto que o de 1973, mas que está longe de estar a altura do início dos anos sessenta.

Sem dúvida, essas cifras não alcançam a uma imagem real do salário militar, que no Uruguai responde a uma concepção muito institucional, de acordo com a qual o pago em espécie e em serviços tende a aumentar a

GRÁFICO 4



"dependencia de los oficiales respecto a la organización"⁶⁶. À ajuda que representam os serviços de saúde e os benefícios para a aposentadoria, há que acrescentar como componentes salariais a alimentação, o bônus de combustível a preço mais baixo para a oficialidade, empréstimos especiais para a casa própria, «gastos de representação» para oficiais superiores, lugar para férias a preços irrisórios, etc...

Analisando o panorama salarial da Defesa em comparação com o que impera no resto da administração pública, se evidência o status privilegiado dos militares durante a ditadura. Durante o período 1973-1984 houve uma redução na participação da retribuição salarial no orçamento de governo, desde um 45.4% até 28%. O salário real público médio desvalorizou-se 47.0%⁶⁷, em marco do aumento de cargos ocupados em sua totalidade.

A distribuição interna dessa porcentagem decrescente ratifica o que se vem observando enquanto a mudança de prioridades na retribuição dos recursos do Estado: "...los egresos por funcionamiento de Defensa e Interior tuvieron una elevada y creciente participación;...esos Ministerios absorbieron el 37.2% del total de sueldos y gastos en 1973, alcanzando el 41% en 1979 y en 1984 representaban el 44.3%...En contrapartida, los gastos corrientes en Salud Pública y Educación redujeron su peso sobre el total de 33.6% en 1973 a 29.4% al final del período"⁶⁸. Isto se refletiu para que no final do período ditatorial, o salário médio militar (base de salários entre os efetivos totais) estava 22% por cima de 1973, em contraste com a queda significativa de outros setores da administração pública. (Anexo, quadro 5)

Não obstante, uma análise da trajetória da carreira salarial militar durante o período ditatorial, lança os mesmos resultados: em termos reais e pese ao aumento do gasto total e a média salarial o arrocho salarial individual foi progressivo, ainda que muito menor que em outros setores da administração pública. Do mesmo se defendeu a cúpula militar expandindo a razão máximo-mínimo, entre os mais altos e os mais baixos salários. (Anexo, quadro 6)

Pareceria que o assumir a responsabilidade de governo, motivo fundamental do aumento dos quadros superiores de oficiais, se bem favoreceu as expectativas de carreira para um número maior de profissionais militares, aumentou o custo global do serviço, refletindo-se na deterioração do salário individual. Neste sentido, a experiência uruguaia, como outras, também leva a concluir que a longo prazo, a responsabilidade de governo é uma pedra no sapato do militar profissional. Elemento a se ter em conta na hora de analisar as causas da "abertura".

⁶⁶ Charles C. Moskos realiza uma análise das organizações militares de acordo com sua posição a respeito dos dois modelos extremos: o "divergente" ou institucional, altamente diferenciado a respeito da sociedade global e o "convergente" ou ocupacional, próximo às estruturas civis. O modelo uruguaio se aproxima muito do primeiro caso. "La nueva organización militar: institucional, ocupacional o plural?" em Bañón y Olmeda, cit. p. 140 e sgts.

⁶⁷ Terra, Juan Pablo e Mabel Hopenhaym. *La infancia en el Uruguay (1973-1984)*. CLAHE/UNICEF. Ediciones Banda Oriental, Montevideo, 1986, p. 69-70.

⁶⁸ Idem.

II.5.- EXPANSÃO DA INCIDÊNCIA SOCIAL DA INSTITUIÇÃO MILITAR

A irradiação do influxo das FFAA para o seu meio social imediato se faz em um clima de consolidação dos valores militares e fechamento institucional, em um movimento contraditório com uma real integração das FFAA na sociedade global.

Se somam a este processo a incorporação de âmbitos novos de gestão institucional militar, com significado tanto na orgânica como na zona de incidência social mais próxima: esta última, na forma de ação enquadrada dentro de cânones paternalistas a respeito de seus membros e de seus familiares, cobrindo com sua ação crescentes espaços da vida extra-institucional.

Entre as tarefas que antes eram diretamente gerenciadas pelos institutos civis e passam para a órbita das FFAA, destacam-se a Direcção Nacional de Meteorología, a Direcção General de Aviação Civil, o Serviço General de Busca e Salvamento, a Direcção Nacional de Passos de Fronteiras, o Serviço de Parques do Exército, Colônias Militares Agropecuárias; a eles podem ser agregados os que nascem ou se desenvolvem no seio da Marinha e da Força Aérea⁶⁹. O conjunto melhora a zona de incidência direta da gestão militar em âmbitos ganhos no espaço civil, e portanto, deve ser contabilizado como «ativo» da instituição no intento de desenhar seu peso relativo em um campo de forças.

A educação foi outro dos âmbitos de expansão das FFAA enquanto instituição. Nos fins da década de sessenta, nos anos prévios aos de começo do período autoritário, a estrutura de ensino das FFAA se havia enriquecido bastante, sobretudo no Exército, que então já contava com oito estabelecimentos educativos próprios, desde o de nível secundário (Liceo Militar) e a Escola Militar - dedicada a formação geral militar em seus escalões mais baixos, até o Instituto Militar de Estudos Superiores (IMES), onde se realizavam os cursos de Comando, de Estado Maior e de Coronéis, todos para a formação de oficiais superiores⁷⁰. A estas é preciso acrescentar as escolas para sub-oficiais e as de tropa, onde se realizam a instrução primária aos que não a têm completa. Não existiu então, nesta estrutura acadêmica, nada semelhante à Escola Superior de Guerra do Brasil, que tão fundamental importância teve na elaboração ideológica e doutrinária daquele país.

Ao sair da ditadura, o conjunto se havia desenvolvido em seus extremos: para baixo, fundou uma série de Liceos Militares e para cima, a Escola de Segurança e Defesa Nacional (ESEDENA), com um projeto parecido ao da E.S.de G. brasileira, mas na realidade nada mais do que um tímido reflexo daquela. Apesar de que estas inovações encerraram-se nem bem acabou a ditadura, a velha estrutura bastou para reproduzir núcleos ideológicos de singular permanência, alimentados pelo pessoal pedagógico formado durante o regime de fato.

⁶⁹ Anexo IV ao "Primer informe de la Comisión Especial de Defensa Nacional del Frente Amplio" à Mesa Política, em 11 de julho de 1986.

⁷⁰ O total de instituições educativas do Exército são: Liceo Militar, Escola Militar, Escola de Armas e Serviços, Escola de Músicos, Escola de Transmissões, Escola de Especialidades, Escola de Inteligência, Instituto Militar de Estudos Superiores. Há que contar além com três Escolas navais e três de Aeronáutica. Umpiérrez, ob. cit. p. 37.

Mas ainda que não no lugar mais visível, são talvez as mudanças a nível da "família militar" os mais significativos com relação a uma expansão no âmbito de incidência social direta da instituição.

Quando no Capítulo I deste trabalho se procuraram os delinhamentos gerais do Uruguai nacional-reformista, se viu que os setores menos beneficiados pela co-relação de forças que sustentou aquela etapa foram os trabalhadores do campo; nas primeiras décadas do século, as políticas concretas destinadas a melhorar a sorte do "pobrerío" rural -entre as quais a colonização agrícola em terras do Estado- se frustraram; tampouco houveram políticas para elevar o salário dos peões, carentes de capacidade para organizar-se e pesar. A permanência de uma situação rural cuja última raiz é a exploração extensiva com base na grande propriedade latifundiária, pode ser atribuída em última análise às concessões que o "batllismo" fez aos grandes proprietários rurais, em virtude da consolidação de uma aliança político-social cujas bases eram maioritariamente urbanas. O radicalismo liberal-democrático não chegou ao campo.

Mas se bem o problema da força de trabalho rural sobre-explorada ou expulsa da terra não encontrou uma solução de fundo, se lhe ofereceu uma subsidiária: o engajamento no Exército de frente. Foi a versão rural da inflação do emprego público própria da evolução do espaço estatal no Uruguai nacional-reformista, que se manifestou antes no crescimento dos efetivos do Exército que nos da administração pública em seu conjunto.

Antes se mencionou a diversidade de papéis que cumpriu o recrutamento rural do Exército de voluntários contratados, para dentro e para fora da instituição, nos momentos de fundação e durante o desenvolvimento do Uruguai nacional-reformista. As bonanças do "welfare" uruguaio alcançaram também às FFAA. E também, naturalmente, os efeitos da crise. Precisamente a inversão na co-relação de forças políticas que jogaria a favor das FFAA, lhes permitiria resgatar em proveito próprio algumas margens de bem-estar perdido; é uma forma de ver o aumento dos benefícios sociais prestados pela instituição a seus integrantes e extensivo -em muitos dos casos só a partir do recente período militar- aos familiares de seus membros.

A conformação de uma estrutura de prestação de serviços - característica por outra parte do país todo- no interior da instituição, tem um significado político indudável. Não é irrelevante deste ponto de vista que o serviço sanitário, de casa própria, de aposentadorias e pensões ou de tutela social se preste pela instituição, em vez de qualquer outro organismo destinado a isso. Em um país que encaminhou a atenção de saúde para a via da previdência particular, e a aposentadoria para o espaço público, não há nenhuma instituição, partido político ou associação profissional que possa exibir a prestação de todos os serviços sociais aos seus associados, como o faz a coletividade armada. É nessa forma corporativa de manifestação do "estado de bienestar" que radicam as bases sociais do "partido militar"; de acordo a elas, as múltiplas redes de solidariedade social afirmam os já por si fortes vínculos corporativos e os fazem extensivos aos espaços que transbordam amplamente o ocupado pelos componentes da instituição em si. É o que na expressão das FFAA, marca os contornos da "família militar".

Praticamente não há nenhum serviço social que se haja incorporado como novidade durante o período autoritário; simplesmente os já existentes se desenvolveram e foram mais dotados e atendidos, uma vez que estão melhor perfilados na legislação com base na nova Lei Orgânica de 1974. A lei de 1941

contempla em qualidade de serviço social somente os de saúde - compreendidos na sua condição de "sanidade militar" junto aos demais serviços comuns a todas as armas⁷¹ - e o de aposentadorias, baixas, pensões, ao que se dedica um título inteiro da lei e com já longa tradição no país.

A lei de 1974, no seu artigo 27, consagra uma série de desenvolvimentos que se vinham produzindo e reúne sob uma Direção Geral de Serviços dependente do Ministro da Defesa Nacional a totalidade dos que presta a instituição: sanidade e segurança social⁷², que compreende habitação, aposentadoria, pensões militares e tutela social⁷³.

As disposições legais implicam aumentos de assistência por cima dos que já prestava a instituição. O serviço de sanidade se declara agora expressamente "extensivo aos familiares" dos integrantes das FFAA; o da habitação, que sempre foi proporcionada em caráter precário aos oficiais em serviço em razão dos mesmos, agora assume "que tiene por misión la obtención de viviendas propias para Oficiales y para el personal subalterno, con intervención de los organismos oficiales de crédito" e Tutela Social -cujo conteúdo não é descrito pela lei- envolve de fato uma prática já estendida de cobertura de serviços fúnebres pela instituição, o que fecha o círculo de proteção na vida e na morte com que esta ampara a seus componentes.

O serviço de sanidade das FFAA, com origens no século XIX, sofre importantes ampliações durante o período autoritário e desemboca na restauração democrática com seu campo de incidência estendido, ainda que determinar a magnitude real destas mudanças implicaria numa tarefa de reconstrução histórica que não é o momento de realizar. Seu Hospital Central -inaugurado em 1908⁷³- foi melhor dotado materialmente, construído e beneficiado com importantes obras de ampliação, de equipamento e desenvolvimento técnico que o colocam na atualidade em lugar pioneiro em certos campos⁷⁴. O tratamento de privilégio de que foi objeto durante o regime militar resulta visível em comparação com a evolução de gastos do Hospital das Clínicas, controlado pela Universidade e que presta serviços de saúde pública a um número muito maior de pacientes do que o Hospital Militar. (Gráfico 5)

Com respeito a quantidade de assistidos pelo serviço, os números oscilam entre um mínimo de 210.000 e um máximo de 315.000 com uma cifra média

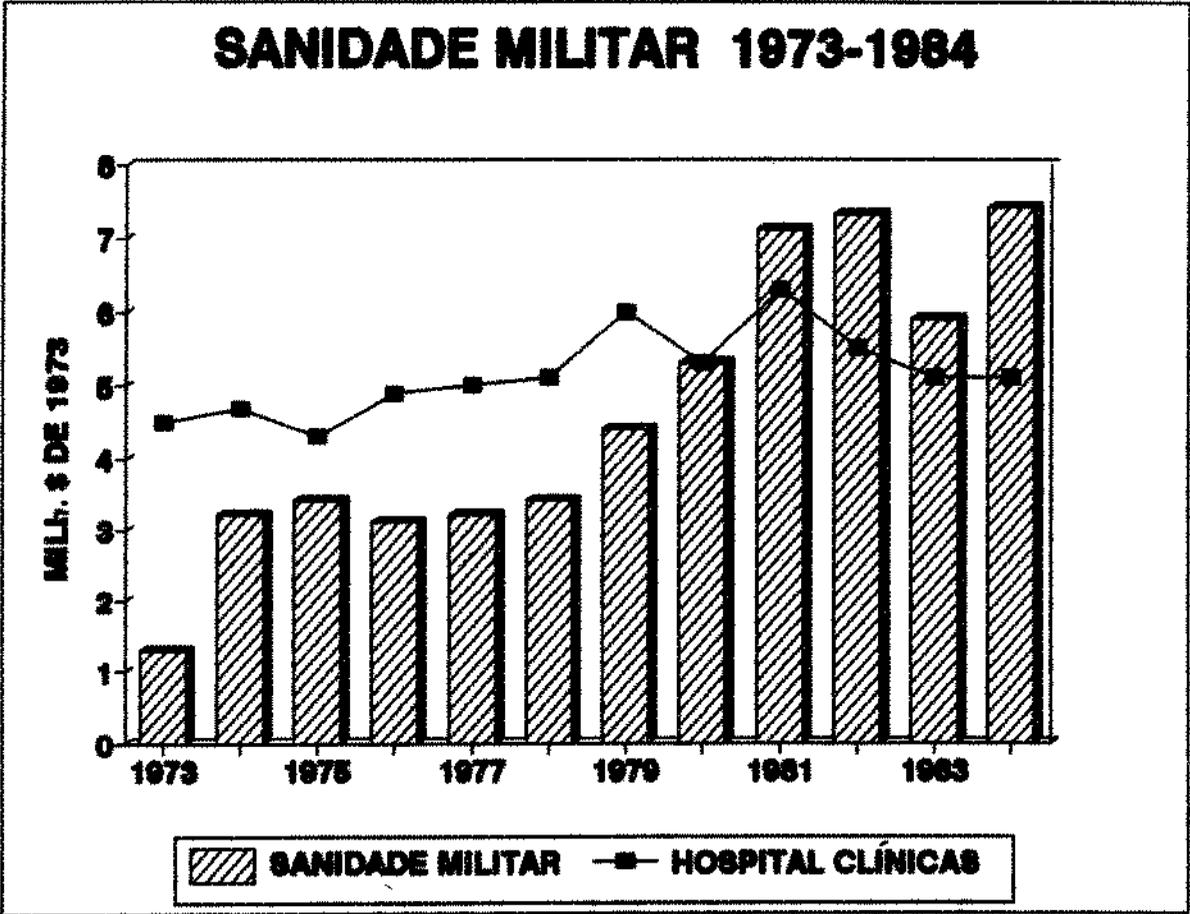
⁷¹ Título V, numeral II, art. 138 da Lei Orgânica Militar de 1941, R.N.L.D. p. 814. Esta lei recolhe as disposições da que em 1918 cria o Serviço de Sanidade do Exército e a Armada.

⁷² Lei 14.157 de 1974. R.N.L.D. p. 468.

⁷³ A revista "EL SOLDADO" apresenta artigos sobre a história do Hospital Central das FFAA, que concentra o maior volume de atenção sanitária ao pessoal superior e subalterno da instituição. Ver, por exemplo, Hospital Central de las FFAA. 75 años al servicio de la salud de la familia militar", Nº91, julio-agosto de 1983, p. 27; "Compendio de la reseña histórica del Hospital Central de las FFAA y datos estadísticos actuales", Nº106, janeiro-fevereiro de 1986, p. 42; "Los ochenta años del Hospital Militar", Nº 119, julho-agosto de 1988, p. 12.

⁷⁴ Um resumo dos ganhos e das incorporações técnicas da sanidade militar se inclui na nota do Cnel. Walter R. Cibils, Secretário da Comissão de Ciência e Tecnología do Exército ao "II Simpósio Internacional sobre Ciencia y Tecnología como fuerzas productivas", em EJERCITO, Nº10, maio-agosto de 1991, p. 104 e sts.

GRÁFICO 5



de 250.000 procedente de fontes oficiais do MDN no ano de 1993⁷⁵, o que alcança 25% de todos os assistidos pela Saúde Pública segundo a mesma fonte. Tendo-se em conta a redução de efetivos armados produzida desde 1985, o número muito bem pode localizar-se nos 300.000, o que equivale ao 10% da população total do país.

Além da atenção no Hospital Central, que concentra a assistência cirúrgica e de tipo mais qualificado, o Exército criou em 1980 seu próprio Serviço Sanitário⁷⁶, segundo um regulamento provisório que desde 1964 contemplava a organização de um serviço por cada arma; o mesmo constitui Serviços Sanitários Territoriais, médicos e odontológicos, repetindo a configuração do desdobramento territorial divisionário e inclusive o das unidades dependentes do Comando General, situado em Montevidéu e Canelones e por tanto muito próximas aos organismos centrais da prestação do serviço. A expansão está pensada em base a Centros Assistenciais a razão de um por cada região militar que se ocupa da assistência primária e secundária, dos quais dependem serviços que são prestados em unidades dependentes⁷⁷.

Se bem é o serviço de saúde o que estende seus benefícios ao setor social mais extenso sobre os que irradia a Força Armada, outros atendem necessidades vividas como essenciais por seus membros e familiares. Aposentadorias e pensões têm uns 39.000 filiados. Habitação encara a construção de casas para oficiais e subalternos nas respectivas divisões e a «Tutela Social» recolhe oficialmente iniciativas que haviam surgido originalmente nos centros sociais de integrantes das FFAA, oficiais e subalternos: financiamento de serviços fúnebres, lar de velhos, alojamentos para familiares de enfermos internados fora de seu lugar habitual de residência.

A expansão da previdência social institucional segundo estes derroteiros, denota uma intenção totalizadora -poderia-se dizer "estatizante" por parte das FFAA- com respeito a conformação prévia de espaços sociais e mútuos construídos por iniciativa dos próprios integrantes da instituição, através da proliferação de centros sociais que reúne filiados de todo o país, respeitando em todos os casos a hierarquia própria da instituição, assim como seu "status" militar, atividade ou aposentadoria: centros de oficiais, sub-oficiais e retirados. O Exército, pelo número de efetivos e pelo desdobramento espacial, é o que tem mais centros sociais.

Os de oficiais concentram-se fundamentalmente em Montevidéu, presididos pelo Centro Militar, com cerca de 5000 filiados e existente desde 1903; pelo número de membros e a inclusão entre seus associados de membros da ativa e em situação de aposentados, de todas as forças, é o de maior poder social e político, incidindo também com muita força para dentro das FFAA. Suas assembléias, pegadas de partido e eleições de autoridades transparentam as tendências e clivagens das FFAA; e sua obra editorial, sobretudo a de uma revista que distribui entre os sócios- *El Soldado*- é veículo de informação intra-institucional; durante a ditadura e imediatamente após, o foi também de ideologização nos preceitos da Segurança Nacional.

⁷⁵ Câmara de Representantes. Comissão de Orçamento integrada com a de Fazenda para ouvir o relatório do Ministro da Defesa, Dr. Mariano Brito. Ata Nº 133, 12 de julho de 1993, p. 65.

⁷⁶ Decreto Nº 542/980 de 21 de outubro de 1980.

⁷⁷ "Servicio Sanitario del Ejército" em EJERCITO Nº 7, janeiro-março de 1990, p. 27.

Outra forma de profundização da incidência militar no meio projetada desde esses centros, se dá através da ação das comissões de damas, das "esposas institucionais" segundo diz Moskos⁷⁸, estimuladas a atuar em favor das famílias dos subordinados hierárquicos, convertendo-se elas também em vias de expansão da influência institucional. À ação do Centro Militar se somam o Clube Naval, o da Força Aérea, o Círculo Militar General Artigas e o Centro de Oficiais Retirados das FFAA.

Os centros de subalternos se estendem por todo o país e só o Exército pode contar com 25⁷⁹. O tipo de serviços que prestam, muito variado, denota a origem social de poucos recursos do pessoal que reúnem e alguns deles, tentam respostas a necessidades típicas das pessoas de origem rural modesta, pouco familiarizadas com práticas de cunho urbano: além das festas e práticas esportivas tradicionais, acrescentam ambulatório, hospedagem, tramitação e gestão de aposentadorias e pensões, formulários em geral, subsídios e caixas de auxílios monetários, bolsas estudiantis, bolsas de trabalho, bibliotecas, túmulos e serviços fúnebres, cooperativas de consumo, enfermaria, centro de pagamentos em geral. A grande maioria dos mesmos surgiu nas décadas de 60 e 70⁸⁰, o que denota que o período autoritário limita-se a centralizar, integrar e impulsionar práticas e serviços que os interessados deveriam procurar acionar por si mesmos, apoiando uma demanda já criada e parcialmente atendida.

Os serviços de assistência social, assim como os centros sociais gerados espontaneamente por integrantes das FFAA, atuam como prolongamentos das FFAA como espaços de socialização em seus valores e como apoios na obtenção de seus objetivos. São os destinatários naturais de uma versão militar do "paternalismo", familiar aos soldados de origem camponesa e também a um número elevado de oficiais procedentes em sua maioria de lares de classe média baixa do interior do país. Também são uma zona de confluência com o meio social global, por onde penetram os influxos deste. Depois de um período de fortes incentivos da autonomia, coesão institucional e definição do perfil ideológico-político das FFAA como o foi o ditatorial, esse espaço deve ser considerado, senão talvez como limite fechado da instituição enquanto "partido militar", pelo menos como espaço de disputa em torno a concepções e valores fortemente questionados desde amplos espaços da sociedade.

⁷⁸ Segundo os modelos institucionais assinalados por Charles C. Moskos - "institucionais", "ocupacionais" e "plurais", já comentados, correspondendo ao primeiro a maior cota de diferenciação do meio. "La nueva organización militar... cit.

⁷⁹ "Centros sociales del personal subalterno en actividad y retiro" em EJERCITO N°9, janeiro-abril de 1991, p. 95.

⁸⁰ Das 25 instituições, 10 se incíam na década do 60 e 7 na do 70.

CAPITULO III

A MOBILIZAÇÃO POLITICA

O capítulo anterior dedicou-se integralmente ao processo de consolidação das FFAA como organização, comunidade profissional e espaço de socialização em processo de expansão do seu âmbito de influência e de seu poder autônomo - no sentido de capacidade para perfilar seus próprios fins- todo o que obrou como condição necessária -ainda que não suficiente- no caminho para o poder político civil.

Este último implica em um movimento complexo, segundo o qual a "mobilização" para o poder, de acordo com a expressão de objetivos políticos já manifestada, se dá simultaneamente com a ampliação dos recursos que permitem maximizá-lo. No capítulo anterior viram-se os mudanças qualitativas e quantitativas produtoras de um perfil diferente e mais forte em diversos aspectos. Neste se enfocará a aproximação a posições privilegiadas para o exercício do poder sobre a sociedade, como são os diferentes espaços do Estado.

Se a visualização das mudanças a nível da instituição exige uma olhada aguda, meticulosa, artesanal, obstinada -que tente superar as dificuldades para quebrar a reserva do enclausuramento militar- o processo de mobilização para o poder tem ritmo ágil e visível claridade: coincide com um mudança de regime político e leva ao processo de como se constitui no país uma das formas do "estado de exceção", da ditadura militar¹.

Trata-se de um segundo aspecto na ruptura crítica que viemos enfocando, já que a aspiração ao poder pelas FFAA quebrou, no Uruguai, uma tradição secular de subordinação militar ao poder político civil.

A conceitualização do poder desde uma perspectiva relacional se move desde a ênfase na sua capacidade para vencer uma resistência, para formulações mais sutis, que tendem a concebê-lo como a capacidade de determinar as ações dos outros². As últimas são preferíveis não só por sua maior inclusão, senão porque em base a elas é possível visualizar melhor os aspectos positivos, relativos à "produtividade" do poder, visível no presente caso, quando o poder do Estado levado ao excesso que significam as ditaduras induz o parto de uma nova sociedade, "subjetivamente traumatizada y objetivamente transformada"³.

Desde a perspectiva da instituição militar como organização complexa, diferenciada, capaz de visualizar e perseguir fins próprios, seu poder estaria na relação direta com a capacidade para influir nas decisões "que tienen

¹ Obviamos aqui a discussão sobre a natureza dos regimes militares instaurados nos anos setenta, com desenlaces pouco significativos: se bem é possível compartilhar a objeção de F.H.Cardoso ao termo empregado por O'Donnell -Estado Burocrático-Autoritário- situando a mudança a nível de regime e não de forma de Estado, também é certo que o termo de O'Donnell tem virtudes descritivas, já que se refere a um traço muito específico destas ditaduras militares, o que as singulariza com respeito as outras. F.H.Cardoso, "Os regimes autoritários na América Latina" em D.Collier O novo autoritarismo na América Latina, Pax e Terra, Rio de Janeiro, 1982. G. O'Donnell, "Tensões no Estado autoritário-Burocrático e a questão da democracia", em Idem.

² Weber é exemplo do primeiro, Foucault ilustra bem o extremo oposto e Dahl ocupa um lugar intermediário entre ambos.

³ É um conceito de Perry Anderson, cit.

consecuencias, aparentes o reales, para la institución militar⁴.

O exercício do poder assim considerado pode ser exercido em duas direções: para o interior institucional, manifestando-se como margem autônoma para a sua própria reprodução e definição de fins, o que no limite utópico coincidiria com o fechamento institucional total; para o meio social e político, como capacidade de invadi-lo desde suas próprias postulações de objetivos, cujo grau máximo seria o recobrimento estatal e a militarização da sociedade em seu conjunto.

Uma posição antagônica propria a subordinação total da instituição aos influxos que chegam da sociedade global, minimizando sua capacidade para definir objetivos, como se faz em algumas interpretações marxistas. Em algum ponto flutuante entre os extremos desse duplo espectro, se localizam as instituições militares concretas nos processos políticos.

Em todo caso, nos parece insustentável uma posição que negue, desde a teoria, o rol político das FFAA, que nossa proposição assume⁵. Descarta-se por tanto uma proposta teórica como a de Huntington, que exclui a priori o rol político do campo da profissionalização militar⁶; este último supõe a adoção do ponto de vista normativo, do que se considera desejável, como pauta de análise da realidade. Em definitivo, resulta em uma visão distorcida da mesma, apresentando a injerência política militar como "desviação" de um comportamento profissional que se postula como normal.

Sem dúvida o processo de mobilização das FFAA para o poder coincide com o de seu acionar como ator político, culminando na mudança de regime, momento fundamental em um processo de **acrescentamento e emprego de determinados recursos** -traços institucionais, modificação da localização relativa das FFAA a respeito dos poderes do Estado liberal-democrático, conquista de lugares-chaves de decisão, possessão de meios materiais e humanos- **motivado ou mobilizado para o exercício do poder**, entendendo-se por "mobilização" "una función multiplicadora de valores, objetivos y expectativas"⁷.

Este movimento resulta historicamente inexplicável se não é incluído no contexto global crítico que viveu a sociedade uruguaia no período prévio ao golpe de Estado de 1973, de modo que o isolamento desta parcela da realidade que inclui às FFAA acionando como sujeito político em busca de determinados fins, só se justifica desde um ponto de vista analítico. Mas do que aqui se deixará testemunho é que a derrocada das instituições democráticas correpondeu ao amadurecimento de um sujeito alternativo capaz de tomar o relevo do poder.

⁴ Abrahamsson, Bengst. "La profesión militar y el poder político: los recursos y su movilización" em Bañón, cit. p. 255.

⁵ Dito isto ainda considerando uma acepção restrita da política, que a identifique somente com o acionar de sujeitos individuais e coletivos em prol da modificação de posições relativas em um campo de forças. A propósito, lembremos que neste trabalho se assume um conceito mais amplo de política, que tem em conta o significado do poder consolidado em estruturas institucionais.

⁶ É por demais conhecida a fundamentação que faz Huntington das formas de "controle civil" sobre os militares -"subjetiva" e "objetiva"- ocorrendo esta última de forma automática, por ação dos pretensos efeitos da neutralização política que exerce a profissionalização. Esta divergência não implica no desconhecimento dos acréscimos substanciais dos trabalhos do autor sobre diversos aspectos das organizações militares e suas relações com o meio.

⁷ Abrahamsson, Ibidem, p. 261, a partir do conceito originalmente criado por K. Deutsch.

A. Stepan, numa obra difundida em nosso meio, avalia a quantidade de poder institucional em termos de "prerrogativas" militares, que gradua em "baixas", "moderadas" e "altas" e perfila de acordo com uma série de traços que permitem operacionalizar o conceito⁸. Eles também são contemplados no marco analítico que propõe B. Abrahamsson⁹, ainda que este seja mais completo enquanto contabiliza entre os recursos de poder também aqueles estritamente institucionais que Stepan -ainda que lhes dá um lugar em sua posição teórica- na hora da análise concreta os desconsidera¹⁰.

Aos efeitos de organizar a exposição, é possível dividir em forma artificial o tema das motivações e objetivos dos recursos para alcançá-los, enquanto no processo real se interagem. A abordagem do primeiro implica em diferentes níveis de abstração, já que é possível considerar dentro dos objetivos ou motivações desde as aspirações referentes aos aspectos muito concretos da profissão e da carreira militar -que não implicam necessariamente uma mudança de regime mais cujo sucesso, neste caso, se dá paralelamente ao da modificação do peso político da instituição- até, no outro extremo, o que poderia denominar-se o "projeto" dos regimes militares, que é o que enfocaremos agora.

III.1. O Projeto das FFAA mobilizadas

Entenderemos por "projeto" do regime militar, o resultado da soma de todas as postulações e práticas que, tanto na ordem política como na ordem econômica realizou o processo militar; não se trata pois de identificar "projeto" com programa acabado, desenhado e presente na intenção dos atores no momento prévio ao da ação -o que dificilmente poderíamos encontrar- senão de fazer uma avaliação de conjunto acerca do sentido histórico da trajetória e resultados da ditadura militar.

Neste nível, é possível encontrar no regime uruguaio uma significação similar à do resto das ditaduras dos anos setenta no Cone Sul. Perry Anderson resume o que poderia assumir-se como "projeto" destas ditaduras:

"Todas ellas fueron contrarrevoluciones preventivas cuya misión primordial fue la de decapitar y eliminar a una izquierda que no se resignaba al modo de producción capitalista, sino que apuntaba directamente a un socialismo que lo trascendía".

"Su función esencial, primordial, fue, pues, la de traumatizar a la sociedad civil en su conjunto con una dosis de terror suficiente

⁸ Stepan, Alfred. *Repensando a los militares en política. Cono Sur: un análisis comparado*. Planeta, Buenos Aires 1988, Cap. 7, Cuadro 7.1. p. 118.

⁹ *La profesión...cit.*

¹⁰ "...debemos reconocer estas prerrogativas como una forma de poder estructural independiente en estado de latencia (S.L.) dentro del sistema político, incluso en aquellos casos donde no existe prácticamente conflicto articulado". *Repensando...cit.* p. 117-123. Contempla esta situação só no caso da configuração Nº 2 das relações civis-militares democráticas -de altas prerrogativas institucionais e sob nível de conflito articulado- quando na realidade se trata de uma condição inerente à instituição militar em si e diretamente proporcional a seu grau de profissionalização.

para asegurarse de que no habría ninguna tentación ulterior de reincidir en desafíos revolucionarios contra el orden social vigente; para romper cualquier aspiración o idea de un cambio social cualitativo desde abajo; para eliminar permanentemente, en suma, al socialismo de la agenda política nacional".

"Al mismo tiempo, su vocación secundaria fue la de restaurar las condiciones de una acumulación viable, disciplinando la mano de obra con represión, bajos salarios y deflación, promoviendo al mismo tiempo la capacidad exportadora y asegurando nuevos niveles de inversión externa, para que pudiera desarrollarse el crecimiento sin interrupciones redistributivas o escasez de capitales..."¹¹.

Uma aproximação superficial ao que poderia denominar-se o "projeto" da ditadura uruguaia, no sentido em que foi referido, atesta a veracidade da afirmação geral de P.Anderson. Por hora, deixemos de lado o aspecto primordial, a repressão de um movimento popular de múltiplas vertentes, para concentrar-nos no projeto político e econômico das FFAA e -melhor ainda- do regime militar, mais ajustado a realidade dos fatos.

O projeto político

Entre os traços singulares das ditaduras do Cone Sul dos anos setenta, se tem mencionado um paradoxo: ao contrário das velhas ditaduras patrimonialistas (Stroessner, Trujillo, Baptista, Ubico, Somoza, etc...) ou as dos caudilhos populistas francamente simpatizantes do nazi-fascismo dos anos trinta, as ditaduras militares recentes proclamaram sua adesão à democracia¹².

É preciso ver nisso, como em tantos outros aspectos, um resultado da inclusão do continente na órbita dos EEUU a partir da Segunda Pós-guerra e no alinhamento, ao seu lado, na política de blocos e no clima da Guerra Fria. Subordinadas ao "mundo livre", as autocracias militares dos anos setenta seguem fieis ao discurso democrático que tornou-se dominante depois da vitória aliada sobre o nazi-fascismo durante a Segunda Guerra Mundial, que re-direcionou suas energias bélicas contra "o comunismo internacional" quando ainda não se haviam apagado os ecos daquela.

Qualquer que tenha sido o grau e forma da violação de todos os princípios da democracia perpetrada pelas ditaduras militares, elas se visualizaram desde o início como interlúdios autoritários necessários a implantação de democracias depuradas dos vícios que chegaram a corroê-las na etapa prévia ao golpe; esta é caracterizada como de malversação de valores essenciais da comunidade operada pelas classes políticas amolecidas pelos mal-entendidos liberalismos e infiltrações marxistas, cuja erradicação

¹¹ Anderson, Perry. "Dictadura y democracia en América Latina." (Conferência pronunciada na carreira de Sociología da Universidade de Buenos Aires o 16/10/1987). Fundación de Cultura Universitaria. Cuadernos de Ciencia Política 80, Montevideo, p. 19-20.

¹² Assim ocorre nos ensaios produto do projeto do Wilson Center sobre Transiciones desde un gobierno autoritario. Whitehead, Prezeworski, Stepan, Kaufman e Rouquié o testemunham no vol. 3. Perspectivas comparadas, dos quatro que produz o projeto. Comp. O'Donnell, Schmitter e Whitehead, Paidós, Buenos Aires 1988.

corresponderia a intervenção salvadora e messiânica das FFAA.

Desta forma, a ideologia interna do aparelho militar ajusta ao máximo a possibilidade sempre existente de contradição entre os valores e fins permanentes aos que a instituição é leal e a obediência a seus depositários transitórios; entre os fins definidos na cena política e a interpretação que as FFAA fazem deles¹³.

De acordo com a virada conservadora do liberalismo da época, os militares latino-americanos parecem identificar a essência do "mundo livre" com a eliminação do risco da socialização junto ao desenvolvimento econômico de seus países, "para que una democracia capitalista estabilizada y controlada pudiera - al fin de cuentas - provenir de ellos"¹⁴. Desenvolvimento e Segurança, as chaves da Doutrina de segurança Nacional, resumem o projeto. Qualquer que tenha sido o grau de superficialidade desta adesão originária à democracia, ela teve o mérito, segundo Rouquié, de "contradecir el mesianismo marcial y minar cualquier idea de gobierno militar permanente"¹⁵.

Inclusive relativizando o caráter de "projeto" que essa adesão a uma futura democracia tivera nos militares uruguaios, a mais ligeira freqüentação dos documentos emitidos pela coletividade armada permite resgatar a auto-visualização do regime, desde seu início, como transitório, com o objetivo final de estabelecer uma democracia ajustada a uma concepção singular da mesma, segundo a qual se atribui um papel tutelar permanente.

O documento "Política general de la República", emitido em 15 de maio de 1974 e atualizado em 8 de setembro de 1976, resume a idéia sobre a reforma institucional que devia reger a ação das FFAA para assegurar - entre outras coisas - "la función tutelar que deberán cumplir las propias FFAA - para garantizar la normalidad del proceso hasta que el país se halle por si mismo en condiciones de retomar su marcha regular y el poder civil de asumir nuevamente su conducción, con la intervención de partidos políticos democráticos depurados y organizados en nuevas estructuras que impidan el retorno de la República al estado de caos y anarquía en el que cayó"¹⁶. A respeito do fator político, o citado documento afirma:

¹³ Abrahamsson, cit. p. 215.

¹⁴ Anderson, Perry. "Dictadura y democracia..." cit. Uma análise mais refinada dos pressupostos de P. Anderson aparece em Lawrence Whitehead, "Aspectos internacionales de la democratización" em: O'Donnell, Schmitter y Whitehead (comp.) *Transiciones desde un gobierno autoritario 3*, cit.

¹⁵ Com inúmeras referências ao assunto, este autor acrescenta: "El pasado puede justificar la llegada al poder de los militares, pero sus habituales referencias al caos político y social, al vacío de poder o a amenazas de toda índole reflejan objetivos que eventualmente deberán alcanzarse, o desenlaces que deberán evitarse. En consecuencia, un régimen militar siempre vive para el futuro: es, por su esencia misma, transitorio. Un sistema permanente de gobierno militar es casi una contradicción en los términos. Un ejército no puede gobernar en forma directa y perdurable sin dejar de ser ejército; y es precisamente el gobierno subsiguiente, el régimen que lo sucede, el que legitima la usurpación militar previa". Alain Rouquié. "La desmilitarización y la institucionalización de los sistemas políticos dominados por los militares en América Latina" em O'Donnell et alii, *Transiciones...vol.3*, cit. p. 176.

¹⁶ J.C.C.J.J. *Las FFAA al pueblo oriental. Vol. II. El proceso político*, cit. p. 298. Os documentos transcritos foram publicados em 1978, por causa do que não é possível saber se em tal data sofreram alguma modificação a respeito das versões originais, com vistas a dar fundamento doutrinário à transição, tal vez muito mais sujeita as contingências do momento.

1. "El actual es un período de transición. En el mismo deberán quedar establecidas las bases de la organización y funcionamiento del Estado, que permitan el retorno del Poder Político al ejercicio del Gobierno Nacional. Las bases que se establezcan, recogidas en el nuevo texto constitucional, deberán asegurar que no vuelva a repetirse el caos político que ambientó el desarrollo de la sedición y el descalabro económico y social del país, así como arbitrar los adecuados medios para la autodefensa del Estado."

"En este sentido, la nueva Carta Fundamental deberá recoger la concepción ideológica del presente proceso revolucionario, además de institucionalizar la acción supervisora de las FFAA sobre la conducción nacional. A cubierto de la referida institucionalización se procesará el paulatino repliegue a segundo escalón del actual dispositivo de las FFAA"¹⁷.

2. "También dentro del actual período de transición se irá procesando la reestructuración de los partidos políticos tradicionales y otros de orientación democrática y auténticamente nacionales que quieran fundarse, los que, con un adecuado respaldo ciudadano, con nuevas cartas orgánicas, estatutos y programas, podrán inscribirse como tales para la obtención de la personería que los habilite para el ejercicio de sus funciones".

3. "Directamente relacionado con el numeral anterior, los partidos políticos no podrán contar en sus filas con aquellas figuras políticas que directa o indirectamente contribuyeran al deterioro de la institución partido político. Dichas personas perderán, por un plazo adecuado, sus derechos políticos, para que la necesaria pureza de la reestructuración partidaria no se vea afectada por sus influencias nocivas".

Na realidade, a recusa militar para uma solução institucional que fazia por um lado o papel central que os partidos políticos e a consulta eleitoral tinham em seu projeto original, precipitou-se na confrontação aberta com outro projeto, o do Presidente Bordaberry, ponto central das divergências findas com a destituição deste e a designação de um Presidente pelo Conselho da Nação.

Bordaberry -fiel` a uma longa trajetória inclusive familiar-patrocinou um projeto de corte claramente corporativista a ser plebiscitado em 1976, na oportunidade do fim do período de governo previsto pela constituição; propunha a eliminação dos partidos e das eleições -reduzindo aqueles a "corrientes de opinión"- e a sustentação do poder por seus detentores reais, as FFAA. Estas se viram obrigadas a dar uma opinião sobre o projeto presidencial, e o fizeram através de um conjunto de propostas plenas de significados, tributárias de "una concepción distinta del Estado y de la sociedad..." segundo reconheceu o próprio Bordaberry, em junho de 1976:

1) afastamento de Bordaberry da presidência e a emissão de um documento que, por sua vez sintetiza as divergências acerca do sistema político,

¹⁷ "Política General de la República". Versão aprovada pela Junta de Oficiais Gerais em 8/set./1976, com ajustes ao documento inicial aprovado em 15/maio/1974. Capítulo III, inciso B. "Para el factor político", em J.C.C.J.J. El proceso político, cit. p. 304-305.

ao reafirmar a existência dos partidos e a pertinência das eleições, deixando no ar uma vaga promessa de "abertura" para o futuro mediato;

2) promulgação dos dois primeiros "Atos Institucionais", pelos quais se suspendem "sine die" as eleições e se cria o Conselho da Nação, sentando as bases de uma nova ordem institucional concebida, não obstante, como transitória.

O documento das FFAA pontua as divergências com Bordaberry em 4 ítems, com um preâmbulo no qual alega a preocupação destas pela busca de uma solução que "respetara las profundas convicciones democráticas de nuestra ciudadanía". Logo se afirma a vontade de "no compartir el compromiso, la responsabilidad histórica, de suprimir los Partidos Políticos Tradicionales", reconhecem o sufrágio popular como uma expressão autêntica de soberania, localiza a responsabilidade pelo desprezo material e moral da Nação nos homens e não no próprio sistema e se pronuncia pelos mecanismo das Leis Constitucionais (Atos) em vez da promulgação de uma Constituição contrária "a nuestras más caras tradiciones democráticas"¹⁸.

A opção dos militares, é coincidente em todos os seus aspectos com as idéias expressadas por Alejandro Vegh Villegas, Ministro da Economia do regime militar desde 1974 e estreitamente vinculado aos EEUU -de quem expressa geralmente a opinião- quem dialogou com as partes em conflito e colocou por escrito seu parecer sobre o projeto de Bordaberry em uma carta dirigida a este, onde realiza uma defesa lúcida dos Partidos Tradicionais como meios eficazes de dominação política, reiterando uma argumentação que se vinha repetindo no país desde o começo da institucionalização democrática. Frente a acusação presidencial de falta de coerência ideológica dos partidos, expressa que:

"lo que se aduce a modo de censura y razonamiento en su contra es para mi, precisamente, uno de los méritos del sistema que se desea abolir definitivamente...Yo creo que aquí radica una de las razones de la superioridad de los partidos tradicionales sobre los grupos ideológicos como forma de encauzar la inquietud ciudadana (ya que) la exagerada coherencia interna de los grupos ideológicos supone un grado de fanatismo en la acción y una carencia de flexibilidad en la vida política"¹⁹.

O confronto com Bordaberry permite aproximar-se da idéia geral que a ditadura tinha sobre um possível regime substitutivo, mais não esgota o tema de seu perfil concreto. É a partir de 1980, quando se submete o projeto constitucional do regime militar ao plebiscito, que ele surge com maior nitidez. O grau e a forma em que a idéia original se cumpriu ou se modificou aborda-se quando se analisa a abertura, em outro momento do trabalho.

¹⁸ Documento completo em : J.CC.JJ. Las Fuerzas Armadas al pueblo oriental. El proceso político, p. 383-384.

¹⁹ Carta de Vegh Villegas a Bordaberry, 7/janeiro/1976, em Caetano, Gerardo e José Rilla. Breve historia de la dictadura. CLAHE-Banda Oriental Montevideo 1987., p. 47. De acordo As declarações emitidas à imprensa pelos próprios atores, outras relevantes figuras políticas civis haveriam participado na redação do documento, como o Dr. Jorge Batlle, de filiação colorada.

O projeto econômico

Como nos aspectos políticos, o projeto econômico da ditadura acusa a impronta da inclusão do país e de suas FFAA na órbita dos EEUU. Mais além de um corte inicial de foro nacionalista, chamado de "peruanista" e causador da confusão sobre o projeto das FFAA mobilizadas²⁰, estas partem de uma adesão primária ao capitalismo, em contrapartida e como veto explícito ao socialismo postulado como alternativa por diversas vertentes do movimento popular.

Aquela adesão primária aos parâmetros essenciais do sistema, também é uma especificação concreta do mesmo, optando pela versão neo-liberal radicada sobretudo em setores tecnocráticos vinculados ao grande capital transnacional.

O objetivo essencial da ditadura -o aplastamento e a desmobilização do movimento popular identificado com o "comunismo internacional"- redundou na criação das condições ideais para implementar os ensaios de re-estruturação econômica e estabelecimento de novas pautas de acumulação segundo modelos neo-liberais.

A dificuldade para implementá-las, coisa que desde o governo de Pacheco Areco se vinha tentando sem conseguir o objetivo prometido de desbloquear a economia -fracasso atribuído à capacidade de veto que os atores políticos e sindicais organizados tinham sobre elas- em definitivo induziram ao endurecimento do regime político já nos tempos daquele Presidente, cujos médios de ação preferidos já se viram antes.

Mais adiante, já no ano do golpe -1973- mas prévio a ele, se definiu um Plano Nacional de Desenvolvimento, fruto da equipe econômica do Partido Colorado em consulta com o Conselho de Segurança Nacional, que atravessaria incólume aos umbrais da mudança de regime; as condições geradas pela ditadura, facilitariam "la permanencia y la implementación efectiva de una política económica enmarcada en el Plan Nacional de Desarrollo 1973-1977"²¹.

O modelo subjacente a essa proposta, de acordo com as linhas neo-liberais, pretendia restaurar as condições de crescimento econômico, superando o já prolongado estancamento do país, perseguindo determinados objetivos, a saber: abrir a economia ao mercado mundial, restringir o rol Estatal e obter níveis mais eficientes de desempenho, melhorar a competitividade e rentabilidade reduzindo custos, assegurar o equilíbrio fiscal para reduzir a inflação, criar condições interessantes para os capitais desatando os mecanismos redistributivos e promover a concentração do ingresso aos efeitos de estimular a poupança e a inversão nos estratos de altos ingressos²².

²⁰ Nos referimos aos comunicados 4 e 7 das Forças Conjuntas, emitidos por razão da grave crise de fevereiro de 1973, que confundiram sobretudo à esquerda. O posterior desenvolvimento dos fatos demonstrou que o seu conteúdo era por motivos meramente estratégicos ou pela presença de um setor minoritário da cúpula militar que pesou naquele momento e deixou de incidir rapidamente. Sucessos posteriores levam a pensar no último.

²¹ Notaro, Jorge. *La política económica en el Uruguay 1968-1984*. CIEDUR-Banda Oriental, Montevideo, 1984, p. 35.

²² Terra, Juan Pablo. *La infancia en el Uruguay*, cit. p. 21.

Entre as medidas instrumentadas para lograr estes objetivos, destacam as destinadas a melhorar a rentabilidade do capital, as que se contam entre as mais exitosas da ditadura, ao tempo que resultam demonstrativas da continuidade do processo de exclusão sócio-econômica a respeito dos setores dos assalariados -mais de 70% da P.E.A. do país- que veio ainda a profundizar o regime de fato.

Através de mecanismos diretos e indiretos, se desvalorizou a força de trabalho, diminuindo o salário real, assim como os benefícios sociais e a colaboração a seguridade social. Por outra parte, se desgastaram as políticas redistributivistas, consustanciais ao Uruguai em sua etapa nacional-reformista, assim como a pressão fiscal sobre o capital, à vez que se incentivava a tributação indireta. Na esfera estatal, se pretendeu baratear o custo do gasto público reduzindo o emprego e o salário.

Na realidade, abriu uma grande distância entre a proposta econômica e a realidade concreta. Pese ao forte tom neo-liberal do discurso, o intervencionismo estatal continuou operando com força, o que parece lógico dada a necessidade de estabelecer uma ruptura com os parâmetros de funcionamento prévios, para determinar novas pautas de ação. Neste sentido, a intimidação política pela coação proporcionou as condições ideais para a reestrutura das regras de jogo no campo econômico: eliminou a capacidade de veto do movimento trabalhista organizado e proporcionou a margem suficiente de liberdade de ação frente aos diferentes setores empresariais de modo a propôr medidas das quais resultaria a re-hierarquização dos mesmos no panorama nacional.

A gestão econômica do regime militar pode-se consider relativamente exitosa em seus primeiros sete anos, uma vez que a taxa de crescimento do PIB alcançou 3.9% anual, logo de haver exibido taxas negativas no periodo anterior. Praticamente todas as frações do capital se beneficiaram do incremento da atividade econômica, presididas pela financeira; esta capitaliza o aumento do capital monetário disponível, a liberalização do mercado cambiário e o movimento internacional de capitais; o capital industrial foi promovido com créditos e estímulos fiscais, além de ser o principal beneficiário da queda dos salários reais, sobretudo nos níveis da grande empresa, em melhores condições para competir no mercado internacional com as "industrias não tradicionais"; a agricultura de exportação também foi estimulada e somente os estancieros ficaram cotrariados, sobretudo devido a que a perda de importância relativa da atividade extensiva não suscitava um grande apoio estatal.

A investigação econômica está de acordo em reconhecer que o crescimento da atividade se beneficiou, sobretudo, de uma transferência importante de ingressos desde os setores assalariados, "distribuída por diversos mecanismos e instrumentos entre los grupos empresariales de todas las actividades económicas"...²³. Isto equivale a dizer que os custos econômicos do modelo foram solucionados com a exclusão econômica, social e política dos assalariados.

A respeito da afirmação anterior, são eloquentes as cifras a relação da redistribuição do ingresso no sentido concentrador e seu impacto sobre o consumo. Como vimos, a concentração foi proclamada um objetivo explícito da

²³ Notaro, cit. p. 94.

política econômica. Os dois Ministros da Economía que cobriram o período ditatorial coincidiram em que haveria de "crear condiciones de ahorro, concentrar riqueza para que la gente que tiene esa riqueza y poder de reinversión, genere nuevas rentas"²⁴. A idéia de que isto criaria condições para aumentar o nível de empregos e salários foi drasticamente desmentida pelos fatos. Tanto a política salarial, como a tributária e cambiária tenderam a reduzir salários, enquanto que a exclusão política e suspensão da atividade sindical se constituiu em condição fundamental para essa queda, ao quebrar a capacidade de resistência dos trabalhadores.

Enquanto que os salários e as passividades constituíam 45.8% do ingresso bruto nacional entre 1968-1971, em 1973 haviam descido para 35%, em 1978 para 33.1% e em 1983 para 28%. Se estima que as transferências reais ao capital entre 1974-1978 foram de 1.400 milhões de \$USA²⁵. O salário real individual caiu 54,2% entre 1971 e 1984²⁶, enquanto que o desemprego, cíclico, foi de 13% da P.E.A. entre 1975-78 e de mais de 16% entre 1982-1985²⁷.

As médias salariais ocultam as reais condições de vida da maior parte dos assalariados, empregados nas indústrias pior remuneradas. Os índices de consumo atestam a tendência de arrocho salarial: enquanto que o consumo dos assalariados e aposentados diminuiu de 49.8% do PIB em 1974 para 38.5% em 1976, o dos não assalariados cresceu, no mesmo período, de 36% para 48.7% do PIB²⁸.

No período, a perda de importância relativa dos salários e das aposentadorias no produto, foi maior que o aumento das receitas públicas, a inversão privada e as transferências ao exterior. Se conclue que as transferências de receitas foram suficientes para financiar todos estes aumentos, e ainda permitir um aumento do consumo dos não assalariados²⁹. Por tanto, foi a exclusão econômica, social e política dos assalariados a que financiou o aumento da inversão privada, a menor taxa fiscal de capital e a perda por deterioração dos termos de intercâmbio do período.

O tema do projeto econômico da ditadura apresenta com força uma grande questão: a da significação histórica da ditadura militar. Antes assumimos a resposta que lhe dá Perry Anderson: as ditaduras "burocrático-autoritarias" emergiram nos países latino-americanos de maior desenvolvimento relativo do capitalismo e onde o movimento popular parecia perfilar melhor uma alternativa fora do sistema, para quebrar o bloqueio à expansão capitalista que o veto desses movimentos significava.

²⁴ Consejo de Estado, 9/11/1979, cit. Notaro, ob. cit. p. 82.

²⁵ Idem, p. 78.

²⁶ Stelovich, Luis. *La cuestión salarial en el Uruguay*. CIEDUR-DATES, Montevideo, 1990, p.27.

²⁷ Stelovich, Luis e Augusto Longhi. *La dinámica del mercado laboral uruguayo*. CIEDUR-DATES, Montevideo, 1991, p.67-68.

²⁸ Idem, p. 80.

²⁹ Idem, p. 81.

De acordo com tal visão e ao que já se viu sobre o projeto econômico das ditaduras, o papel do militar aparece como subordinado, adjetivo, instrumental a um projeto transcendente a ele. Sem dúvida, há outro ponto de vista desde o qual o militar emerge como uma chave central para a realização de tal projeto: a identidade profunda entre a razão tecnocrática que conforma a visão neo-liberal da economia -neo-conservadora na política- e a razão autoritária inerente aos institutos armados e aos regimes políticos nascidos deles.

O neo-liberalismo proclama como verdade evidente por si mesma a submissão às exigências do mercado como objetivo necessário para as sociedades que aspiram ao perfeito ordenamento social e político. Ao colocar como meta o desenvolvimento econômico, se concebe que no mundo regido pelas leis naturais e rígidas do mercado, só há um caminho ótimo, *técnicamente necessário*, para alcançar aquele.

Enquanto que a política se processa como debate entre diversos interesses e projetos informados por diferentes normatividades, passíveis de opções diversas, a razão tecnocrática só admite o debate sobre os melhores meios para chegar a um fim indiscutível e pré-determinado. Daí que a eficiência e a executividade sejam essenciais na hora de julgar êxitos e fracassos, de que os meios se transformem em fins. Por tudo isso, a razão tecnocrática é intrinsecamente autoritária³⁰.

É evidente a convergência desta com o verticalismo que constitui a medula organizativa do militar, onde o poder se consagra em regras disciplinares, de ordem e obediência. A integração não surge do consenso na instituição militar e quando ela estende sua racionalidade ao conjunto da sociedade -essência de um regime militar- o ademão primário é interromper os processos formadores de consenso.

Na ordem militar, como no tecnocrático, não há lugar para a divergência. Mais ainda: tanto um como outro, "al no poder ofrecer reglas significantes para una integración consensual, han de inducir de facto algún "sentido del orden" e "impedir interpretaciones alternativas de la realidad"³¹. Não é casual, portanto, o fato da coincidência conjuntural de autoritarismo militar e implantação de linhas neo-liberais, ainda que sejam transitórias.

Uma aproximação superficial ao discurso militar uruguaio sobre a trajetória econômica do regime ilustra sobre o já mencionado. Dependentes no substantivo das políticas de uma tecnocracia vinculada ao grande capital de cujo acionar se lhe escapavam as molas, as FFAA priorizaram a obtenção de meios e recursos de poder sobre os fins e conteúdos aos que estes lhes poderiam conduzir. Pensava-se que a eficácia, a decisão, a energia, a capacidade de condução e controle bastavam para garantir o êxito, se a eles se somava o compromisso com os mais altos objetivos nacionais -vagamente definidos- a "orientalidade", o patriotismo e outros valores capazes de garantir o máximo de honestidade na gestão pública.

³⁰ Norberto Lechner realiza um excelente debate com relação ao tema no "Epílogo" de N. Lechner (comp.) *Estado y política...* cit. p. 311-12, cujo raciocínio seguimos nesta oportunidade. Diz ali: "...no cabe someter un hecho técnico o una "verdad científica" a votación. El ciudadano termina reemplazado por el experto".

³¹ Idem.

Eficiência e moralidade são as panacéias que as FFAA propõem como antídoto para os males do país e frente ao diagnóstico que fazem da classe política, se visualizam monopolizando a ambos os valores. Na hora de explicar os fracassos, se apela para a insuficiência do controle total pelas FFAA, que redundam em "deficiencias de ejecutividad" e "falta de decisión y energía"; a responsabilidade pela falha se detecta no que "no estuvo a cargo de las FFAA", no que "se prescindió de las opiniones y puntos de vista de las FFAA"; foi nos espaços que não estavam a seu cargo "donde los esquemas y los esfuerzos del desarrollo nacional fallaron"³². Na hora de avaliar êxitos e fracassos, não se julgam os conteúdos das políticas concretas -julgados indiscutíveis em sua verdade- senão os meios utilizados para implementá-las.

Os apoios políticos e sociais

A concretização do que hemos chamado "projeto" das FFAA, determina um campo de ganhadores e perdedores. Se bem as cifras são eloqüentes a respeito de assinalar aos setores laborais como perdedores no cenário social e econômico durante o período ditatorial, não existe a mesma certeza a respeito dos ganhadores.

O que é pouco claro a nível econômico, já que está pendente uma investigação de fundo acerca de como a trajetória econômica da ditadura afetou às frações do capital³³, é menos claro ainda a nível político, por várias razões: a opacidade do cenário durante a ditadura, porque o acordo econômico não traduz necessariamente em apoio político, e a dificuldade derivada da fluência dos apoios de acordo as altas e baixas da trajetória econômica do regime. Portanto, o tema dos apoios leva a um pensamento nada isento de especulações.

Inicialmente, poderia afirmar-se que apesar da resistência imediata e intensa que suscitou o golpe de junho de 1973 -visível em uma greve geral de quinze dias de duração, na aliança dos setores majoritários do Partido Nacional e da Frente Ampli a em repúdio ao acontecido- disso não se pode deduzir o isolamento do regime.

De fato, a omissão em manifestar-se contra o golpe por parte da totalidade do empresariado nacional, com exceção dos fazendeiros -únicos a opor-se explícita e corporativamente- autorizaria a falar de um apoio implícito da burguesia empresarial ao regime militar, sobretudo nos industriais, principais prejudicados pela mobilização trabalhista na etapa prévia ao golpe.

Também caberia supôr a flutuação desse apoio implícito, de acordo aos benefícios que as diferentes facções receberam durante a implantação do modelo econômico em exercício, o que implicou indubitavelmente numa re-hierarquização dos atores no panorama socio-econômico da burguesia empresarial. Isto haveria de traduzir-se claramente a partir da mudança de modelo aplicada desde 1978,

³² Estas e outras expressões em *El proceso político...* cit. p. 285-287.

³³ Ainda que investigações como a de Luis Stolvich fazem avanços promissores. *Poder económico y Poder político. Reflexiones polémicas en relación con la clase dominante y el bloque de poder en el Uruguay actual*. CUI, Montevideo, 1987.

muito visível no sentido e na intensidade que começam a ter as ações dos diferentes setores da burguesia no cenário público revigorado pela "abertura".

Apesar da reticência na participação política concreta -por outra parte não solicitada- muitos representantes da burguesia empresarial desempenham papéis de significação no regime a título de "notáveis" e outros com certeza funcionam como "grupos de sustentação"³⁴.

Não obstante, a índole estritamente burocrática do sistema, protagonizado por uma cúpula militar sem vínculos familiares ou profissionais com o setor empresarial -dada a sua origem social de classe média baixa e a ausência de qualquer inserção no aparelho econômico do país- produziu um retrocesso na incorporação direta dos representantes da burguesia no staff do governo³⁵.

O traço tecnocrático-militar central ao regime, capaz de marcar certa distância a respeito dos interesses concretos de uma ou outra fração da burguesia empresarial, muito mais sugere uma situação de "entrega del poder para conservar la bolsa". Não obstante, os empresários são consultados nos diversos "cônclaves" através dos quais se definem os linhamentos da política econômica a aplicar.

Em relação aos Partidos Políticos, o golpe de Bordaberry recebeu o apoio explícito da fração do Partido Colorado liderado por Pacheco Areco e alguns setores da fração "herrerista" do Partido Nacional -chefiado por um notório general "golpista" da etapa crítica dos anos sessenta- de cujo espaço saiu o pessoal civil que decorou a fachada da ditadura militar. A maioria do Partido Nacional se alinhou com a Frente Ampla em uma oposição conjunta, imediata e expressa à ditadura, numa clara inversão histórica das posições mais conservadoras que historicamente havia ostentado este partido. Dentro do Partido Colorado, a facção anti-golpista abriu distância com a oposição, cuidando de não somar-se ao seu chamado à resistência.

Mais problemático resulta determinar o grau de apoio entre os setores populares com que pôde contar a ditadura, salvo o que se desconta por parte da "família militar" em crescimento. Além disso, é presumível a aquiescência inicial de uma quota significativa de 37,8% de votos que na eleição de 1971 obtiveram somadas as facções mais conservadoras de ambos os partidos tradicionais, recrutando adesões entre os extremos sociais -setores dominantes, marginais- e parte dos setores médios, provavelmente o de pequenos proprietários. Ainda que estes, que no Uruguai se abstiveram de manifestações explícitas como no Chile ou no Brasil, participaram muito mais do comportamento incerto das "maiorias silenciosas", contra as quais se arremessou a possibilidade de estender uma verdadeira parada cívica na greve geral de repúdio ao golpe desencadeada pela CNT automaticamente ao produzir-se este.

³⁴ De acordo com Louciano Martins (curso de Ciência Política, 1989, UNICAMP) o "grupo de sustentação" proporciona recursos de poder dando condições de governabilidade enquanto a "base social" outorga legitimidade.

³⁵ O período de máxima aproximação direta dos empresários ao governo se deu no mandato de governo de Pacheco Areco, para o qual a investigação empírica lança 75% de Ministros diretamente ligados à empresa nacional e estrangeira. Ver Luis Stolovich e J.M.Rodríguez. "Gobierno y empresarios: sus vínculos personales". CIEDUR, Montevideo, 1987, (mimeo), p.7-8 e Nota 3.

Muito mais fácil resulta a emissão de um parecer sobre a grandeza da oposição, com resposta imediata na já mencionada greve geral de quinze dias, a que respondeu a ilegalização da CNT, assim como com a prisão de seus principais líderes, a prisão dos bens dos sindicatos e a proibição de toda a atividade sindical. Para avaliar a magnitude da oposição popular, deve ter-se em conta que a CNT, desde 1964, reunia o conjunto dos sindicatos do país, muitos dos quais (bancários, professores, etc...) formavam extensos espaços nos setores médios de assalariados, muito abundantes no país.

Em relação aos fatores externos de apoio, pode mencionar-se tanto o contexto regional autoritário -Brasil, Chile, e posteriormente Argentina- como o dos EEUU, que sem dúvida merece especificações porque não foi constante nem esteve isento de contradições.

O apoio dos EEUU ao processo de crescente autoritarismo militar e durante os primeiros anos do regime se dá por descontado e é eloqüente no aumento do apoio ao treinamento policial e militar e ao equipamento para a tarefa contra-insurgente, na medida que a mobilização popular se faz crescente no país³⁶. Mas ao subir o Partido Democrata ao poder, o lançamento da política de defesa dos Direitos Humanos chega ao Congresso e ao Presidente Carter a denúncia do regime uruguaio em todos os organismos internacionais por seu desrespeito aos mesmos, condenação moral que significa uma boa contribuição ao isolamento da ditadura.

No terreno prático, a suspensão da ajuda militar em outubro de 1976, a retirada do Embaixador Siracusa -muito envolvido com o golpismo- e o repúdio de alguns representantes diplomáticos militares uruguaio indiciados por torturas, entraram em contradição com a profundização de vínculos e a aquiescência com o modelo econômico implementado pela ditadura³⁷.

A suba de Reagan ao poder, com sua revitalização de laços com os governos autoritários, admite ser avaliado como um dos fatores em favor do projeto de institucionalização de uma democracia tutelada pelos militares, colocada à prova com resultados adversos no plebiscito de 1980, como depois se verá.

III.2.- Mobilização e recursos de poder. A Substituição do regime

Referiu-se nos parágrafos iniciais desde capítulo ao objetivo primordial das FFAA acionando em função de assumir poder político: a repressão das diversas vertentes da sociedade, organizadas em sujeitos sócio-políticos atuantes no meio sindical, político e inclusive militar através da guerrilha urbana. A busca por espaços de poder desde onde cumprir totalmente este

³⁶ "...entre 1946 y 1970 esa ayuda fue, promedialmente, de un millón 900 mil dólares anuales, pero a partir de 1971 saltó a 5 millones 600 mil. Un incremento mayor aún se había producido en los últimos años en materia de venta de material militar" entre 1950 y 1969, el monto había sido de 2 millones 800 mil dólares, pero sólo entre 1970 y 1972 llegó a 7 millones 600 mil dólares. El promedio anual pasó pues de 147 mil dólares a 2 millones 500 mil, una cifra 17 veces mayor". Diario "El Día", 17 de dezembro de 1976, citado em José Manuel Quijano e Guillermo Waksman, "Las relaciones Uruguay-EEUU en 1977-1979", CIDE, Cuadernos semestrales, 2^o semestre de 1979, Nº 6, México, D.F.

³⁷ Idem.

objetivo levou-as a incidir sobre o princípio essencial da ordem institucional e democrática: os poderes do Estado, suas conclusões e as garantias aos direitos do indivíduo. Foi impossível concretizar o projeto repressivo sem produzir a queda do edifício institucional inteiro. Cada avanço das FFAA para um lugar estratégico para o controle político, significou uma agressão paralela a um ponto neurálgico da ordem liberal-democrática.

Tudo isso incentivado pelo fato de que no Uruguai, onde não existe nada que se pareça com um complexo militar-industrial, as FFAA carecem de um âmbito em que lhes seja possível ampliar seus recursos de poder incidindo no mundo civil empresarial, sindical, etc...³⁸. Por isso, o menor passo para a expansão de seu centro de ação natural, a burocracia mesma, colide com outros âmbitos do próprio Estado.

Os objetivos das FFAA armadas mobilizadas para o poder apontam quase sem mediações para aspectos substanciais dos poderes do Estado e ainda antes do golpe de junho de 1973, haviam alcançado zonas sensíveis da organização democrático-representativa, assim como algumas das condições em cuja ausência é ilegítimo falar de funcionamento da democracia. Por certo, em muitos casos com a própria anuência do sistema, o que avalharia a tese de que em certa modo, "la distinción entre régimen normal y régimen de excepción es apenas de grado"³⁹.

A mobilização militar até o poder se baseia em um projeto de intervenção e controle político desde uma perspectiva "salvacionista" dos valores permanentes da Nação -definidos desde a esfera militar e entre os quais, como já se viu, estão incluídos os partidos tradicionais- em função dos quais se propugna a intervenção política desde uma perspectiva anti-política⁴⁰.

Hoje em dia torna-se indiscutível a estreita vinculação entre a assunção pelas FFAA da Segurança Nacional como doutrina, a condução da luta anti-subversiva e o afinamento de objetivos políticos que a curto prazo terminam colidindo com o regime político civil⁴¹ e minimizando o conteúdo liberal-

³⁸ Como é o caso dos EEUU, por exemplo, onde a multiplicidade de fins da instituição militar (defesa, polícia, governo, ajuda, ciência e tecnologia, propaganda, etc...) lhe possibilita uma forte posição de poder, em diversificado extremo, que não necessariamente implica em colisão com os poderes do Estado. Ver M. Janowitz (comp.) *The New Military*, Nueva York, 1964, Russell Sage Foundation, p.303-4, cit. Bañón y Olmeda, cit. p.267. Ou o caso do Brasil, onde o vínculo histórico das FFAA com certos setores estratégicos da produção oferece-lhes um lugar "legítimo" no aparelho produtivo.

³⁹ Rojas, Fernando. "Estado capitalista y aparato estatal" Em Lechner, Norbert (comp.) *Estado y política en América Latina*, cit. p. 153. O autor refere-se à maior o menor falta de respeito ao conceito de sujeito, do qual se violentam os direitos segundo uma escala de graduações nas que de um ou outro modo caem todos os estados capitalistas, mais além da discriminação entre "normais" ou de "exceção".

⁴⁰ Há um acordo sobre a peculiar visão "antipolítica" que desenvolve a socialização militar. Mas isto só é a manifestação da forma de ser e a função política específica das FFAA, como garantias da ordem social e política. Se produz, então, a situação aparentemente paradoxal de que "El interés por la política lleva aparejado una acepción negativa e incluso una hostilidad hacia los políticos y los grupos políticos. Es la política que quiere estar por encima de la política." Morris Janowitz, *La organización...* cit. p. 131.

⁴¹ A contraposição civil-militar não se refere aqui ao status dos implicados, dado o apoio e participação civil que nunca faltou -primeiro na escalada e logo ao regime militar- senão à imposição na cena pública da lógica político-militar, a causa do lugar proeminente que as FFAA passam a ocupar no regime.

democrático de suas instituições.

Se a campanha anti-subversiva serviu para a instituição armada re-encontrar-se orgânica e profissionalmente, o enfrentamento com o sistema político conduziu-a a clarear seus objetivos. Isto aconteceu em muitas frentes e a escalada das FFAA se foi concretizando em parcelas de poder obtidas em todos os espaços estatais. O avanço militar sobre a Justiça, o Poder Executivo e o Legislativo, coincidem com a "mobilização" das FFAA, no sentido em que foi definida inicialmente⁴².

O primeiro a ser alcançado foi o Poder Judiciário. Pela sua maior distância, independência e neutralidade relativa com respeito ao sistema político, o sistema da justiça representava o pior obtáculo para os fins da luta anti-subversiva. Também, o primeiro a remover para poder fazer efetivo o objetivo primordial: a repressão traumatizante da contestação social.

Logo se apontou para o Executivo, objetivo estratégico em uma etapa de subjetivação e desígnios políticos mais maduros.

Por fim o cerco ao Parlamento, que se confundiu com afrontamento à classe política em seu conjunto. Isto deriva de dois fatos intimamente vinculados: a posição relevante do Parlamento no sistema político uruguaio⁴³ e a integração do mesmo com elementos de primeira linha da classe política, num país onde esta atividade se desenvolve fundamentalmente através do papel protagônico dos partidos. Se bem o fechamento das Câmaras em 27 de junho de 1973 marca oficialmente o começo da ditadura, o esvaziamento de conteúdo do regime de separação de poderes já havia acontecido para então, em um verdadeiro processo de "golpismo gradual". Em termos de fundamentos do regime, muito pouco caberia acrescentar depois.

Justiça militar e terror de Estado

O aparelho da justiça foi o primeiro objetivo do poder militar em ascensão; com ele, dilapidam-se os aspectos essenciais para o funcionamento do regime democrático. Nas concepções de democracia de índole liberal, a competência política, a participação e a oposição se consideram falaciosas se não andam acompanhadas das garantias ao exercício dos direitos que as legitimam. Estas, antes do golpe de 1973, já haviam sofrido danos muito sérios, ao cair princípios muito arraigados com a ordem jurídica do país.

A embatida contra a justiça teve conseqüências muito profundas, porque alcançou o espaço da ordem institucional aparentemente mais afastada da peripécia conjuntural do poder, onde o efeito da neutralidade do Estado alcança sua máxima expressão. Portanto, machucou as fibras mais íntimas da ordem democrática do país.

⁴² Abrahamsson, cit. p.261.

⁴³ "...en particular si se le compara con la mayoría de las legislaturas latinoamericanas. Se le ha considerado -junto con las legislaturas de Chile y Costa Rica- como uno de los "casos desviados" en el contexto latinoamericano". L.E.González, *Estructuras políticas y democracia en Uruguay*, F.C.U. Montevideo, 1993, p. 24, citando a W. Agor H. *Latin American Legislatures: The Role and Influence*, New York, Praeger, 1971.

No começo deste trabalho delimitamos o campo da jurisdição militar na pré-ditadura, dentro de um âmbito jurídico global amplamente parcial para a justiça ordinária. Passado pouco tempo da declaração do "estado de guerra interno" em abril de 1972, essa situação haveria de modificar-se.

Primeiro, por efeito de suspensões inconstitucionais -votadas no Parlamento com caráter de simples leis- das disposições sobre tempo máximo de prisão sem submetimento ao juiz competente.

Mais adiante, por causa das pressões sobre as Câmaras para a sanção de uma ordem jurídica revogatória das garantias constitucionais e legais que impediam a ação militar na campanha anti-subversiva.

O Ministro do Interior do recém instalado Governo Bordaberry (março de 1972) se converteu em intérprete daquelas aspirações ante o Parlamento desde antes que se declarasse o "estado de guerra interno". Em documento de 20 de março de 1972 advogou ante o Senado pela ampliação do conjunto de figuras delitivas, a prisão preventiva, a suspensão das garantias para os detidos e para os cidadãos em geral, levantando as disposições relativas à inviolabilidade do lar e limitando o "habeas corpus", a ampliação da margem do segredo no procedimento repressivo e a censura prévia a respeito de informação sobre atividades subversivas.

O ponto chave da argumentação do Ministro tentando justificar a intervenção da Justiça Militar sobre os civis centrou-se na denúncia da desconexão entre a justiça penal ordinária e os Serviços de Inteligência, que tendem a "favorecer inequivocamente a la acción subversiva"⁴⁴.

A partir de abril de 1972, quando o Parlamento vota o "estado de guerra interno", as FFAA aplicaram seu esforço para tratar de dar permanência a suspensão das garantias próprias de uma situação bélica bastante anômala, substituindo-a "mediante una ley interpretativa que permita, al amparo del artículo 330 de la Constitución, el funcionamiento de la jurisdicción militar en tiempo de paz para los civiles que cometan delitos militares, afirmándose el concepto de que los delitos de lesa Nación son delitos militares y especificándose concretamente tal tipo de delitos"⁴⁵.

Tal objetivo se conseguiu ao promulgar-se a chamada Lei de Segurança do Estado, N^o 14.068, de 10 de julho de 1972, que inverte o que havia sido a tradição jurídica do país até esse momento, estabelecendo a jurisdição militar sobre civis e para cuja aprovação funcionou o Acordo Inter-partidário que apoiava o Executivo, constituído pelos integrantes mais conservadores de ambos os partidos majoritários. Seu conteúdo responde, em geral, às necessidades apresentadas desde o mês de março pelo Ministro do Interior.

A "Lei de Segurança do Estado e a Ordem Interna"⁴⁶ anexa ao Código Penal Militar um extenso capítulo sobre delitos de «Lesá Nação», ou seja

⁴⁴ O documento completo é reproduzido em J.CC.JJ. El proceso político...cit. p. 53..58.

⁴⁵ J.CC.JJ., Estado Mayor Conjunto, 25 de maio de 1972. Reservado. "Memorandum sobre los puntos a ser tratados en la Reunión del Mando Superior de las FFAA (Presidente y M.D.N.) con la Junta de Comandantes en Jefe", em El proceso político...cit. p.59.

⁴⁶ R.N.L.D. Año 1972, p. 40 e sts.

contra a ordem política interna do Estado, cria uma série de figuras delitivas novas e suspende as garantias constitucionais aos direitos essenciais da pessoa humana, dando continuidade ao chamado "estado de guerra interna" e implantando de fato a lei marcial.

No seu momento, o Conselho da Faculdade de Direito da Universidade da República, resumiu em um pronunciamento público as transgressões à ordem jurídica vigente que dita Lei supõe e que em dois de seus parágrafos essenciais refere-se aos aspectos primordiais daquelas.

1) "...la suspensión de la seguridad individual, autorizada, como excepción, de interpretación estricta, "sólo para la aprehensión de los delincuentes" (art.31 de la Constitución), no excluye por sí sola, las otras garantías, posteriores a la aprehensión..." Las decisiones parlamentarias y gubernativas que autoricen a desconocer los límites expresados son inconstitucionales".

3) "El llamado "estado de guerra interior" es inconstitucional. El estado de guerra no se concibe, constitucionalmente, fuera de los casos de guerra internacional..." "La ley marcial sólo se justifica en zonas de operaciones militares...."

"El juzgamiento de civiles por tribunales militares, por imputación de delitos políticos, intrínsecamente comunes, en tiempo de paz y fuera de los precitados casos previstos por el Derecho Internacional, implica implantación de la ley marcial permanente, con violación de la separación de poderes, en perjuicio de la competencia natural del Poder Judicial y de la garantía de los habitantes de no ser juzgados sino por sus jueces naturales, de la jurisdicción ordinaria. Las jurisdicciones de excepción son de interpretación estricta. El mantenimiento, en estado de paz, de bandos militares abusivamente restrictivos de las libertades de información y de crítica, dictados durante el estado de guerra, viola las reglas de derecho, constitucionales y legales, aunque se funde en la anuencia parlamentaria"⁴⁷.

A aplicação da Lei pela justiça militar agravou o que em princípio já parecia deplorável a grandes âmbitos de opinião. Em 1983, expondo ante o Senado da França, o Dr. Carlos Martínez Moreno, eminente penalista e defensor de presos políticos durante o regime militar, ofereceu uma aguda síntese sobre o desempenho da justiça militar no Uruguai⁴⁸, destacando as profundas rupturas com a tradição jurídica uruguaia.

Referiu-se então à "inversão do rigor" operada em relação aos presos políticos, na tradição do país tratados com maior benevolência que os comuns. Isso se cumpre desde o regime carcerário, mais duro, desumano e vexatório que o normal, até a configuração do delinqüente político - emanado da doutrina de Segurança Nacional - como sujeito de "penalidades, tratos e discriminaciones mucho más afligentes e absurdamente expiatorias que las de delinciente común...que ni siquiera el fascismo de los italianos de los años 20 y 30 se

⁴⁷ Declaração do Conselho da Faculdade de Direito e Ciências Sociais. Montevideo, 9 de agosto de 1972. *Revista de La Facultad de Derecho*, Montevideo, 1972, p. 375.

⁴⁸ Martínez Moreno, Carlos. *La justicia militar en el Uruguay*, Montevideo, Librosur, 1986.

había animado a recorrer por entero"⁴⁹.

Ao longo do texto se resumem as principais aberrações da justiça militar durante a ditadura, de acordo com a qual "los procesos no son procesos y la justicia no es justicia, sino venganza". Em resumo do autor citado:

1) a justiça militar foi administrada por quem carece dos mais elementares conhecimentos jurídicos;

2) se inspirou em outros valores que os da justiça: os da ordem, da segurança, da vingança e da revanche;

3) não existiu a menor margem de independência com os juizes, submetidos como todos os militares à verticalidade das normas hierárquicas e disciplinares;

4) se fez justiça por "comissão", transgredindo o princípio de responsabilidade individual ante a sociedade pelas sentenças;

5) a investigação prévia ao processo foi viciada por toda classe de transgressões aos direitos humanos, sem que a justiça jamais pedisse prestação de contas sobre as mesmas;

6) as garantias que estiveram ausentes para o acusado, também o estiveram para o defensor;

6) a justiça militar esteve subordinada em todo momento as direções políticas e os mais elementares institutos de procedimento foram violados em função da nota colocada no expediente que em última instância pesava: o proporcionado pelos serviços de inteligência⁵⁰.

A criação de um aparelho judiciário militar converteu-se em uma das vias de ampliação dos efetivos armados, sobretudo nos quadros de oficiais, que alimentaram a estrutura da administração da justiça militar. Seus representantes chegam inclusive ao ponto máximo da estrutura da justiça uruguaia -a Suprema Corte de Justiça- através de dois oficiais superiores designados para resolver e avaliar recursos referentes a delitos tipificados pela lei de segurança⁵¹.

Por outra parte, a configuração definitiva do regime, uma vez destituído Bordaberry em 1976, deixa livre ao Conselho da Nação -organismo supremo com a maioria de integrantes militares- a nomeação dos integrantes do Poder Judicial e cria um Ministério da Justiça, subordinado hierarquicamente na sua função ao Executivo, que por sua vez é dependente da vontade militar.

O aumento da gestão direta da justiça pelos militares, se uniu a ampliação dos redutos carcerários sob sua dependência. Desde 1972, se tornam frequentes os decretos sobre polícia militar, à qual se incorpora a polícia

⁴⁹ Ibidem, p.20.

⁵⁰ Nos processos operava um duplo expediente e ao segundo, o "expediente sumergido" -feito na inteligência das FFAA- não tinham acceso nem o acusado nem o defensor. M.Moreno, cit. p.31.

⁵¹ Lei 14.099, de 2 de janeiro de 1973. R.N.L.D. Ano 1973, p.997.

militar feminina⁵², regulamentos de institutos carcerários para presos por atividade subversiva⁵³ e criação de novos centros de reclusão entre os quais um destinado exclusivamente às mulheres⁵⁴.

A "inversão do rigor" no enfoque legal do delinqüente político se moldou com muito maior evidência no tratamento que receberam os presos nos estabelecimientos carcerários da ditadura: ali se empregaram métodos de "pulverización" e "anonadamiento" do preso com o auxílio de técnicas psiquiátricas e se instituiu a figura do "refém", confinado político seletivo submetido a condições extremadamente duras e "emplazado a responder con su vida por disturbios que ocurrieran extramuros de la prisión"⁵⁵.

Há aspectos enigmáticos na razão de ser dessa justiça militar disposta a todas as transgressões mas de persistente existência. Mais apropriada para ilustrar o capítulo das violações dos direitos humanos que o da administração da justiça, subordinada politicamente e simples caricatura de procedimentos judiciais, convoca a pensá-la como um dispositivo mais do exercício do poder e talvez depositária de alguns de seus mecanismos de ação não por crus, menos sutis. Sua última razão de ser obedece aos mesmos motivos e aponta para o conjunto de fatos que configuram o "terror de Estado". A justiça militar foi só um momento de uma grande operação repressivo-produtiva, da qual não controlou nem o início, nem o fim, pelo que admite ser tratada junto a outros aspectos da mesma. Se tratou em definitiva, de uma modalidade calculada e metódica de produção de uma nova sociedade.

Os politólogos têm estabelecido confrontos entre os níveis e estilos repressivos dos autoritarismos recentes. No contexto regional, o Uruguai representa -segundo Stepan- o primeiro lugar em quanto a "porcentaje de población que fue detenida, interrogada e intimidada por las fuerzas de seguridad y es lo que más se acerca a experimentar el clima de un Estado totalitario..."⁵⁶.

A quantificação permite aproximar-se de um aspecto da violência exercida pelo Estado no Uruguai: o da massificação repressiva, visível no alto número de detidos e torturados em relação à população do país, a vultosa soma de exilados⁵⁷ e o severo sistema de vigilância, agravado na tentativa de classificar os cidadãos de acordo a sua distância ideológica a respeito do regime (cidadãos classes A, B e C), imitando as práticas fascistas.

⁵² Decreto 666/772, 18 de outubro de 1972. Cria a Polícia Militar Feminina, considerando "la existencia de un importante número de mujeres recluidas, imputadas, procesadas y condenadas por la Justicia Militar". R.N.L.D. Ano 1972, p.504.

⁵³ Decreto 686/1972. R.N.L.D. Ano 1972, p.617.

⁵⁴ Establecimiento Militar de Reclusão Nº2, Punta de Rieles. Decreto 164/1973. R.N.L.D. Ano 1973.

⁵⁵ Martínez Moreno, ob.cit.,p. 40-42.

⁵⁶ Stepan, A. Repensando...ob. cit. p. 32.

⁵⁷ De acordo com os números comprovadas pelo Serviço Paz e Justiça (SERPAJ), se obtem que de cada 100.000 habitantes, 6,34 foram mortos ou desaparecidos, 1.923 foram detidos e torturados (1.9%), enquanto que 9.615 tiveram que exiliar-se (quase em 10%).

A possibilidade desse estilo repressivo se explica pelas dimensões demográficas do país e o elevado nível de mobilização sindical e política prévia ao governo de fato, em condições de crescimento autoritário e grande atividade dos serviços de inteligência das FFAA, assim como pelas possibilidades de um alto grau de eficácia da "pedagogia do medo" em uma comunidade de reduzidas dimensões e alta concentração urbana como é a uruguaia.

Antes da ruptura institucional, Uruguai já se constituía em uma comunidade social altamente vigiada. Personalidades do regime ditatorial se tem vanagloriado do escasso número de mortes que cobrou o regime, elevando como mérito o traço da modalidade repressiva empregada por aquele⁵⁸. Na realidade, o confronto destas cifras com a do elevadíssimo número de pessoas privadas de liberdade e submetidas a tortura ilustra sobre o calcudao emprego desta de modo a obter efeitos sobre toda a sociedade.

Há certas correlações quantitativas nas práticas do terrorismo do Estado que iluminam sobre a **qualidade** da violência utilizada, seus traços de "producto de alta tecnología"⁵⁹, a sua institucionalização e despersonalização em função de um novo projeto de sociedade. O emprego da tortura no contexto das ditaduras do Cone Sul subordina-se a um objetivo que vai mais além da mera tentativa repressiva e se inscreve em um projeto de "produção de sujeitos", no sentido em que é referenciado por Foucault.

A "demolición", o "anonadamiento"⁶⁰ das pessoas sobre as que opera - mais além do objetivo imediato de procurar a confissão- são meios de aniquilação de sujeitos para logo inscrever neles, e através deles na sociedade, os traços de um novo indivíduo condizente com a ordem projetada. De acordo com esse critério, a tortura pode ser definida como

"todo dispositivo intencional, cualesquiera sean los medios utilizados,

⁵⁸ "Los desaparecidos en otros países se cuentan por miles. ¿Por qué fue eso? Por un espíritu que a nosotros nos llevó a detener a un hombre, interrogarlo, en forma enérgica o en forma suave, en forma violenta o en forma más contenida, digamos. Pero una vez que estaba interrogado, que había dado la información que poseía, era conducido al penal...bajo un régimen severo pero que no se diferenciaba en nada del régimen militar, de la prisión militar...preferimos eso a cargar sobre nuestras conciencias con la responsabilidad. Fueron cinco mil los presos, podían haber sido cuatro mil los muertos..." Reportagem de Canal 12 com o Gral. Hugo Medina, En vivo y en directo, del 25 de maio de 1988, reproduzida em El País, 27 de maio, 1988.

⁵⁹ "...la experiencia de la tortura no es reductible al repertorio de violencias y agresiones físicas y psicológicas. Estos son sólo medios o instrumentos de un sistema lúcido y bien articulado (S.L.) que apunta a destruir las creencias de la víctima, a despojarla como sujeto de la relación consigo mismo, con sus ideales y su memoria". Marcelo Viñar, *Violencia social y realidad en psicoanálisis* em Janine Puget-René Kaës (comp.) *Violencia de Estado y psicoanálisis*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires 1991, p.55.

Apresentam farto material sobre este tema: Daniel Gil, *El terror y la tortura*. Eppal Ltda. Montevideo, 1990. Marcelo e Maren Viñar. *Fracturas de memoria. Crónicas de una memoria por venir*. Editorial Trilce, Montevideo 1993. Os autores citados integram um grupo de psicanalistas de diversas nacionalidades que a partir do trabalho na clínica com exilados e torturados pelos recentes totalitarismos no Cone Sul e seguindo o caminho dos europeus que analisaram as traumáticas consequências do holocausto na Segunda Guerra (René Kaës), propõem hipóteses para o enfoque das projeções de longa duração das "catástrofes" sociais provocadas pelo terror de Estado.

⁶⁰ É a terminologia através da qual os autores citados na nota anterior aos efeitos procurados pela prática de tortura.

puesto en práctica con la finalidad de destruir las creencias y convicciones de la víctima para despojarla de la constelación identificatoria que la constituye como sujeto. Ese dispositivo es aplicado por los agentes de un sistema de poder totalitario y está destinado a la inmovilidad, a través del miedo, de la sociedad gobernada⁶¹.

Esta finalidade se consegue de acordo com os efeitos de projeção social que tem a prática repressiva de terror estatal:

"...aún cuando una proporción mínima de los castigables son castigados -pero lo son de modo cruel y desproporcionado- el impacto subjetivo colectivo es paradójicamente mayor que si hubiera coherencia entre la norma y la sanción. La incongruencia e imprevisibilidad de la amenaza y su realización son más enloquecedoras que la coherencia"⁶².

Os analistas coincidem em assinalar que os impactos da "catástrofe social"⁶³, o "estado de ameaça"⁶⁴ agudo e prolongado que impõe o terror de Estado, produzem efeitos muito mais adiante no tempo do que quando aconteceram as ações. O horror provoca "lo impensable"⁶⁵, mata o verbo, impõe o silêncio e inibe a memória, impedindo a metabolização do vivido e induzindo a repetição da "violencia original". Da imposição do silêncio ninguém sai isento, mas este "no es homogéneo": "...importa discernir entre el silencio adaptado del que es angustiado y contiene en su angustia la violencia"⁶⁶.

O terrorismo de Estado supõe um brutal "cambio de código" e "los cambios de código de la realidad son suficientes para modificar nuestra condición de sujetos frente a ella; ..no hay un sujeto enfrentado a su realidad circundante sino un efecto-sujeto, según el modo en que cada cual está capturado y marcado por la realidad que lo envuelve"⁶⁷. Tal vez o traço mais marcante da nova individuação promovida pela violência totalitária -e de maior eficácia a longo prazo- derive da investida contra os grupos sociais intermediários - "fuente de apuntalamiento, de envoltura, de defensa"⁶⁸ e a indução do isolamento e a solidão dos sujeitos.

O emprego da tortura no Uruguai como mecanismo de intimidação para a sociedade se ratifica nas declarações contraditórias de seus usuários:

61 Viñar, Marcelo y Maren, ob. cit. Fracturas p. 51.

62 Viñar, cit. en J. Puget y René Kaës, ob. cit. p. 61.

63 Puget-Kaës, cit. p. 145.

64 Puget, Janine en ob. cit. p. 30-31.

65 "Se refiere a ciertas percepciones que pueden despertar emociones intolerables y no encuentran traducciones en palabras". Puget, cit. p. 45.

66 Viñar, M. Fracturas... cit. p. 58.

67 Idem, p. 55.

68 René Kaës o assinala como objetivo dos totalitarismos, correlato da onipotência estatal. Ob. cit. p. 148-49.

apresentada como um meio extremo na campanha militar contra a subversão⁶⁹, antagoniza-se com a declaração muito veiculada pelas FFAA -por outro lado verdadeira- de que em setembro de 1972, o inimigo sedicioso já estava derrotado militarmente.

Apesar das reflexões anteriores moverem-se no campo complicado dos efeitos das situações limites sobre a psicologia coletiva, difíceis de provar e quem sabe investigáveis mesmo por qual empírea, não parece ocioso tê-las em conta quando se trata de avaliar os processos sociais inscritos no contexto dessa gravidade. Se bem os episódios da resistência transgrediram a regra de ouro ditatorial e fizeram da ação coletiva -através dos movimentos sociais e as organizações sindicais e partidárias- protagonista essencial da abertura, o avanço da restauração democrática permitiu assistir à deterioração dos espaços coletivos e dos vínculos solidários, avassalados pela invasão da competitividade e do individualismo.

Talvez fosse lícito pensar que a repressão ditatorial foi um dos mecanismos indutores do isolamento, mais adiante confirmado em seus aspectos "positivos" pela euforia neo-liberal que impregna de lógica mercantil - individualista e competitiva- discursos e práticas desde a ditadura⁷⁰ numa ilustração aproximada do que Foucault entende por "productividade do poder"⁷¹.

A ditadura cobrou no Uruguai 165 vítimas em termos de mortos e desaparecidos, dos quais 33 no país e 132 na Argentina, Paraguai e Chile⁷².

⁶⁹ Sobre o emprego da tortura como recurso militar, a resposta do Gral. Hugo Medina foi eloqüente quando da indagação por parte de um entrevistador, da seguinte pergunta: uma coisa é morrer em uma briga ou em um campo de batalha ou como consequência de uma ação bélica e outra falecer em uma tortura.

R. "Es. Y lo que le voy a decir lo he pensado mucho porque me ha obsesionado mucho. Creo que ninguna de esas personas murió por voluntad del matador, por el hecho de ir a interrogar con la intención de ultimar. Murieron por exceso, porque a quienes interrogaban se les fue la mano. Por la continuidad del apremio o por la prisa. No se olvide que había información que tenía que salir al minuto porque de ella podía depender la vida de un camarada o de un grupo de camaradas. Se dieron varios casos de esos y la experiencia decía que no era aconsejable esperar. Por eso se produjeron esos hechos".

P. "¿Nunca tuvo cargos de conciencia por todo eso?"

R. "No".

BUSQUEDA, Reportagem de C. di Candia, 7 de março de 1991.

⁷⁰ Landi, Oscar. *Sobre lenguajes, identidades y ciudadanías políticas* em Norberto Lechner (comp.) *Estado y política en América Latina*, cit. p. 176 e sgts.

⁷¹ Trata-se de não ver a repressão somente em seus aspectos negativos, o que dá uma versão mentirosa de sua relação com o poder. "¿Si el poder no fuera más que represivo, si no hiciera nunca otra cosa que decir no, ¿pensáis realmente que se le obedecería? Lo que hace que el poder agarre, que se le acepte, es simplemente que no pesa solamente como una fuerza que dice no, sino que de hecho la atraviesa, produce cosas, induce placer, forma saber, produce discursos; es preciso considerarlo como una red productiva que atraviesa todo el cuerpo social más que como una instancia negativa que tiene como función reprimir". Michel Foucault, *Verdad y poder*. (Entrevista com J. Fontana) 1978 em *Microfísica del poder*. Ediciones La Piqueta, Madrid 1980, p. 182.

⁷² Os dados que proporciona Stepan em *Repensando...cit.*, p. 91, tomados de uma obra de CH. Gillespie - 26 desaparecidos- são errados, ainda que no caso se tomou só a formalidade de mencionar, unicamente, aos uruguaios desaparecidos no país. As denúncias feitas ante a justiça e recolhidas pelo Serviço de Paz e Justiça (SERPAJ), assim como pelo Instituto de Estudos Legais do Sul (IELSUR), avaliam a existência de uma coordenação repressiva a nível das ditaduras do Cone-Sul, reconhecida por outra parte pelos próprios responsáveis pela repressão.

Entre os mortos no estrangeiro, a maioria o foram na Argentina; testemunhos de alguns detidos que conseguiram escapar de seu destino, coincidem ao assinalar a presença de militares uruguaios no tristemente célebre "Pozo Orletti"⁷³, centro de torturas em Buenos Aires onde operavam efetivos uruguaios dependentes do Serviço de Inteligência da Defesa subordinados pelo Organismo Coordenador de Operações Antisubversivas (OCSA) e que compreenderam umas 60 pessoas, entre oficiais e tropa⁷⁴.

Do total de mortos e desaparecidos, 35 morreram em torturas e 39 na cadeia; 30 deles são "desaparecidos" no país, e cujo destino se desconhece totalmente. 11 crianças desapareceram, dos quais 5 foram localizadas. 6.000 cidadãos foram processados pela Justiça Militar, 50.000 detidos e submetidos a tortura, 15.000 destituídos de seus cargos na iniciativa pública ou privada e 250.000 tiveram de seguir o caminho do exílio. Os restantes, sofreram as consequências não menos traumáticas do insílio⁷⁵.

No momento de formular-se a «Lei de Caducidade da Pretensão Punitiva do Estado» ("ponto final" uruguaio), se haviam formalizado ante a Justiça Ordinária 50 processos, 14 denúncias por homicídio, 25 desapareições no Uruguai, 130 desapareições na Argentina e no Paraguai e 382 acusações por lesões graves, gravíssimas ou pessoais, que envolviam a 180 militares ou policiais⁷⁶.

A violência estatal se exerceu também para dentro da instituição armada, da qual foram processados e presos 37 oficiais de todas as graduações, cassados 65 oficiais e 350 da tropa por delitos de opinião, de acordo com o regulamento disciplinário normal e um número indeterminado por aplicação do Inciso "G" do Art. 192 da Lei Orgânica Militar, criada para forçar a aposentadoria por razões de opinião aos oficiais das FFAA⁷⁷.

A prática do terrorismo de Estado significou a quebra mais séria praticada pelo "partido militar" enquanto às formas de convivência usuais no Uruguai liberal. Uma vez retomado o curso democrático, seus efeitos se constituíram no ponto de maior conflito no cenário político. A batalha travada

... "Pero yo soy responsable por esos oficiales en la Argentina. Es obvio que esa gente no apareció en la Argentina porque sí. Estaban allí cumpliendo órdenes; no en el caso de Michelini, ese caso no es nuestro. Estaban allí cumpliendo órdenes de alguien y las órdenes eran nuestras". Entrevista de L. Weschler al Gral. Hugo Medina para *The New Yorker*. Traduzida e reproduzida em BRECHA, 13 de abril de 1989.

A recente abertura dos "arquivos do horror" da ditadura paraguaia confirmam a coordenação repressiva. Samuel Blixen: *El vientre del Condor*, BRECHA, 19 e 23/II/1993 e 6/III/1993.

⁷³ Trata-se de uma oficina mecânica -"Automotores Orletti"- onde se instalou uma cadeia clandestina que foi um centro operativo da coordenação repressiva latino-americana.

⁷⁴ Tais efetivos integrariam a chamada "División 300", segundo denúncias do Senador José Germán Araújo no Senado da República. D.S.C.S. Vol. 290, 3/julho/1985, p. 277.

⁷⁵ Resumo de dados apresentado pelo Senador José Germán Araújo (Frente Ampla) em 20/XII/1986. D.S.C.S. Vol.304, p. 89.

⁷⁶ Citado em *Búsqueda*, 20/abril/1989, p. 8.

⁷⁷ Resumo dos dados apresentados pelo Senador Dr. Hugo Batalla (Frente Amplio) em 20/21 de dezembro de 1976. D.S.C.S. Vol.304, p. 101.

em torno da violação dos direitos humanos, assim como seu desfecho, haveria de marcar um momento fundamental na sempre mtante correlação de forças que subjaz aos processos políticos.

E mais além desse ponto da questão, retornando ao plano do significado histórico das ditaduras militares, caberia refletir sobre a repressão e a índole da democracia pós- ditatorial, surgida de uma derrota dos setores populares alguns dos quais pregavam alternativas ao capitalismo e aos quais se impôs pelo terror uma verdadeira "lisão de submetimento", indução de obediência pelo terror e o castigo como exemplo. Como resultado, se poderia afirmar, seguindo de novo a Foucault, que o terror não só reprime, mas também produz razão, segrega discursos: neste caso, o da hegemonia indiscutível do capital e da democracia, condicionada segundo as leis daquele⁷⁸.

Objetivos políticos, incorporação ao Poder Executivo e conflito com o Poder Legislativo

A ampliação da jurisdição militar sobre civis, o desaparecimento das garantias aos direitos cívicos e políticos e a implantação da prática do terror -amadurecidas ao calor da campanha anti-subversiva- cresceram acompanhando a uma definição progressiva dos objetivos políticos "próprios" das FFAA.

Estes se identificaram em forma bastante nítida com a obtenção dos lugares estratégicos para a tomada de decisões, execução e controle de políticas, desde os quais maximizar o potencial organizacional da instituição em função do êxito dos projetos adotados. Tratava-se de "quitar las piedras del camino y abrir la más amplia portera a la gente de buena voluntad"⁷⁹.

As "piedras del camino" -que as FFAA identificaram com o "comunismo internacional"- se afastaram com a repressão e o terror de Estado e "la portera a la gente de buena voluntad" se abriu adotando o projeto do grande capital financeiro, com o que terminaram enroscadas através da assunção de um modelo de "praça financeira", a partir de 1978⁸⁰.

Tratou-se em outra parte do ponto em que o traço tecnocrático se identifica com a lógica militar, induzindo-a a privilegiar a eficiência e a executividade para obter os fins propostos. Foi então uma mentalidade de traços fortemente profissionais a que levou as FFAA mobilizadas a aplicar a maior parte de seus esforços na conquista do âmbito executivo do poder.

Mas para acabar cumprindo esse papel, romperam vínculos com um setor

⁷⁸ Tal vez esta realidade, percebida desde uma ótica conservadora, explique o sentido um tanto enigmático de um enunciado como este: "La nueva institucionalidad surgida de un acuerdo en 1984, no produjo una mera restauración, aunque esta haya sido fervorosamente buscada. Hay una nueva forma democrática que construyen también los no demócratas". Juan Rial, *Soldados políticos...*cit., p.92. Tal vez a novidade de esta nova institucionalidade seja a auto-limitação, em consonância com a ameaça latente que significa uma possibilidade atualizada ou a lembrança da coerção recente que reduz as demandas sociais ao nível em que a tese da "ingovernabilidade das democracias" as considera compatíveis com este regime.

⁷⁹ Palavras do Gral. Gregorio Alvarez, citado em *El proceso político*, cit. p. 287.

⁸⁰ Não há dúvidas, a esta altura, sobre o projeto econômico que a versão uruguaia do neoliberalismo promoveu. Ver Jorge Notaro, *La política económica...*cit.

amplamente maioritário da classe política⁸¹ do país, a respeito da qual tomaram distância, em meio a um forte questionamento e diagnóstico negativo do sistema político no seu conjunto. Da alternância da confrontação com a afirmação de seus próprios objetivos, resultou a instauração no poder do "partido militar".

O perfilamento mais nítido das FFAA como sujeito político, coincide com uma tendência a verbalizar e emitir um discurso cuja menção pode ir pautando os seus avanços. Pouco depois de assumir a condução da luta, em setembro de 1971, a instituição se auto-designou o objetivo de dar **segurança ao desenvolvimento nacional** -núcleo da Doutrina de Segurança Nacional- e só em segundo lugar, "desarrollar el factor militar en función del anterior"⁸². Publicamente, a auto-proclamação desses fins surge no meio da grave crise de fevereiro de 1973, antecipando o golpe⁸³.

Essa inclusão do que constitucionalmente figura como sua missão fundamental dentro de um campo de responsabilidade institucional mais amplo - o da segurança nacional- basta para legitimar a nova posição doutrinária segundo a qual acontece a estrategização de todos os temas, "que no son exclusivos do poder político, sino que también están directamente implicados con las competencias naturales de las FFAA..."⁸⁴.

Desde esse nó doutrinário inicial e passando pela experiência recolhida na própria campanha anti-subversiva, "tomaron plena conciencia de la problemática nacional y pudieron valorar la gravedad de la situación...", chegando ao "convencimiento de que no pueden permanecer al margen de la conducción nacional, como tradicionalmente ocurría"⁸⁵.

A decisão de "gravitar en la conducción nacional" aparece assim formulada desde dezembro de 1972, por oportunidade da avaliação feita ao completar um ano do desenvolvimento da campanha anti-subversiva, quando então a derrota militar do M.L.N. era um fato. Na mesma oportunidade, as FFAA se visualizaram como um elemento de poder em contraposição com o poder político, a quem atribuem por valorizá-las como um obstáculo aos seus propósitos, "capaces de oponerse a sus designios".

Tais apreciações, se bem enquadradas dentro do enfoque dicotômico amigo-inimigo próprio do raciocínio militar, complementam-se com um programa tutelar a respeito do plano político: trata-se de "vigiar" a condução nacional, "gravitar" nas decisões, fazer "planteamientos firmes" das posições das FFAA

⁸¹ Se utiliza o vocábulo "classe política" no sentido descritivo, muito imposto no Uruguai, para referir-se ao espesso conjunto de políticos profissionais vinculados à atividade partidária, que em algumas de suas vertentes familiares data do século XIX.

⁸² Decisão da J.CC.Ch., E.M.C. Nº 1, set.1971. Segredo. El proceso político...cit. p. 51.

⁸³ Comunicado das Forças Conjuntas Nº 4, 9 de fevereiro de 1973. art.2º. na Junta de Comandantes em Chefe. Las FFAA al Pueblo Oriental, Vol. II. El proceso político. Montevideo 1978, p. 88.

⁸⁴ Ibidem.

⁸⁵ J.CC.JJ., Estado Mayor Conjunto. "Apreciación de Situación de los Mandos Militares a fin de determinar la política de acción conjunta de las FFAA". 12 de dezembro de 1972, Ibidem. p.61-62.

sobre cada caso, "apojar" planos de desenvolvimento, "obter" recursos jurídicos e materiais necessários para neutralizar a sedição, "inducir" ao poder político a estabelecer objetivos...⁸⁶.

Essas formulações foram amadurecendo no calor dos enfrentamentos laterais que as FFAA mantinham com a sedição armada, objeto primordial da situação de "guerra interna". Trata-se dos que empreenderam contra o círculo mais amplo da "subversão", no que introduziram todos os que põem em risco a segurança nacional: os políticos irresponsáveis e omissos no cumprimento de suas funções e os culpados de ilícitos econômicos, em cuja cumplicidade as FFAA colocam aos políticos, sem reservas de orientação ideológica alguma.

A esquerda integra o círculo mais próximo da sedição, e praticamente se confunde com ela. Desde o fervoroso anti-comunismo próprio da concepção de guerra total entre Oriente e Ocidente que se cultiva nas FFAA, as fortes divergências estratégicas e táticas das facções de esquerda são um detalhe sem importância⁸⁷. Sua forma de avaliar as coisas parece confirmar-se quando surge a Frente Ampla, em 1971, extensa coalisão um de cujos setores - o Movimento "26 de março", opera como a face legal do movimento armado. Para as FFAA, toda a Frente Ampla foi identificada com a sedição⁸⁸ e sem dúvida suas ações legais no cenário político, longe de legitimá-lo a seus olhos, contribuiu para ilegitimar o conjunto do sistema político.

Mais além da esquerda e desde a percepção militar, a cumplicidade de outros setores da classe política já não com a sedição mas com a "subversión", entendida de acordo com o conceito usual nas FFAA, recebe quase uma confirmação a partir de um "Plano tático-político" de 8 ítemes para "neutralizar los éxitos que puedan hacer crecer al grupo actual que orienta a las FFAA", atribuído a setores políticos não identificados, mas dos quais a esquerda fica excluída pelo próprio conteúdo do documento, que propõe enfrenta-lo com as FFAA; deve haver resultado particularmente irritante o propósito que ali se manifestava de enfrentar a Armada e a F.Aérea, legalistas, contra o Exército, manipular chefes com capacidade de liderança e desprestigiar globalmente as FFAA⁸⁹.

Por outra parte, a divulgação do documento particular no qual as FFAA manifestavam o propósito de "gravitar" nos destinos do país e que então avaliaram de "trabalho de rotina", evidenciou a pronta separação entre as FFAA que o país realmente tinha e as que a ordem institucional legal previam como

⁸⁶ Ibidem, p. 62.

⁸⁷ Segundo as quais o Partido Comunista pratica uma política de acumulação de forças e o movimento armado M.L.N "Tupamaros" coloca-se em uma tendência claramente "foquista".

⁸⁸ Exatamente vinte anos depois do surgimento, o Tte.Gral.(R) Hugo Medina, declara que se a Frente Ampla houvesse ganhado as eleições em 1971 "no se le entregaba el poder"... "Yo entiendo que no era coherente con el pensamiento de las FFAA el tener un gobierno encabezado por esta coalición... En ese momento yo no estaba cerca del poder de decisión porque era apenas un coronel, pero conocía perfectamente el pensamiento de los generales y ellos veían a los frentistas como lo que eran, es decir, como enemigos". Reportagem de Cesar di Candia em BUSQUEDA, 7 de março de 1991, p. 37.

⁸⁹ Transcrição do documento em *El proceso político*... p.65-66. No momento, se lhe atribuiu a um setor do Partido Colorado, apesar de que ninguém se responsabilizou oficialmente.

deviam ser⁹⁰. Na resposta pública das chefias militares ao Senador Vasconcellos, denunciante parlamentar da ultra-pasagem institucional das FFAA, estas se assumem como inter-locutoras no cenário político, sem a mediação de seu mando superior, o titular do Executivo, antecipando o já próximo desacato do 9 de fevereiro. Essa posição não seria mais abandonada, exercitando-se através da prática contínua dos "comunicados".

Nesse momento, as FFAA incorreram em aberto **desacato** ao poder político resistindo na mudança de Ministro da Defesa com o propósito de "voltar-las para os quartéis", no que foi -sem dúvida- uma prévia do golpe que viria em junho do mesmo ano. A crise, em desenvolvimento desde o dia 9 até 13 de fevereiro, terminou com um Acordo entre as FFAA e o Presidente Bordaberry, que aceitou todas as reivindicações daquela, com as conseqüências que mais abaixo se citam. Por hora, basta assinalar a interpretação do fato que apresentam as FFAA, fazendo suas um irônico comentário de um semanário de esquerda:

"Es lógico, diríamos natural, que los vencedores en cualquier lid...quieran culminar su empresa. ¿Por qué combatir y exponerse por otros, cuando esos otros sin ellos no hubieran podido sobrevivir? Culminar la obra significa aplastar al enemigo, prever y vigilar su posible renacimiento y también, ¿por qué no? erradicar las causas del conflicto para evitar que reaparezca?"⁹¹

Tudo está ali: a partir da filosofia do conflito subjacente à doutrina da Segurança Nacional, a expansão dos objetivos políticos das FFAA e por fim, a aparição, em toda sua crueldade, do paradoxo do controlador-controlado, despojado de qualquer vestígio normativo.

A motivação política das FFAA a partir de fevereiro de 1973 entra em uma etapa de plena maturidade: é clara a visualização de um papel político autônomo⁹², alheio a qualquer intenção de controle "subjeto", como diria Huntington e expressivo de um estilo "profissional" de se fixar objetivos políticos.

Pela negativa, manifesta-se na "aseveración de que las FFAA no son ni serán el brazo armado de grupos económicos y/o políticos..." e pela positiva, na vontade de "cumplimiento de sus misiones específicas de seguridad nacional" e acordos "con los intereses de la nación"⁹³. A opção "nacional" é a forma de legitimação simbólica da deslealdade e do desacato ao poder político,

⁹⁰ A divulgação parlamentar do documento, realizada pelo senador A. Vasconcellos, agitou violentamente o cenário político e foi um dos preâmbulos da crise de fevereiro.

⁹¹ Citado de *Marcha*, *La era de los militares*, 16 de fevereiro de 1973, em *El proceso político...* cit. p.72.

⁹² Entende-se de que aqui trata-se precisamente da autonomia "relativa", no sentido em que Poulantzas desenvolve o conceito, já que as FFAA realizam um processo institucional que lhes permite garantir a sobrevivência do sistema, a cargo do regime. "De hecho, hay facetas del estado de excepción que permitirían hablar de una mayor autonomía relativa puesto que se lo ve más distante de cada una de las clases y fracciones, superior a todas ellas, recogiendo únicamente los intereses del conjunto. De allí precisamente las características de estado imprevisible, irracional y arbitrario. La legalidad y la generalidad de las normas tienen que ceder al objetivo supremo de la reconstitución democrática..." Fernando Rojas, "Autonomía capitalista y Estado de excepción" em N. Lechner (comp.), *Estado y política...* ob. cit. p. 164.

⁹³ J.C.C.JJ. *El proceso político...* cit. p. 82-83.

encarnado na idéia do governo como "governo transitório", o que neste caso permite às FFAA cumprir sua função conservadora do sistema.

O amadurecimento dos objetivos políticos que chega ao ápice na insubordinação de fevereiro com o saldo da inserção das FFAA no Executivo a níveis decisórios e de controle até o momento inéditos, havia sido acompanhada pelos processos de acomodação da orgânica que sofreu a instituição armada sob o impacto da luta anti-subversiva, no que respeita aos níveis de cúpula, como já se viram anteriormente⁹⁴.

Este processo maximizador da capacidade de decisão e de execução dos aparelhos armados do Estado, profundizou-se quando as FFAA conseguiram incorporar essas instâncias unificadas de cúpula ao âmbito do Poder Executivo, o que em efeito ocorreu por causa do desfecho de uma grave crise institucional desenvolvida nos primeiros dias de fevereiro de 1973.

Nessa oportunidade, quando as chefias superiores se negaram a acatar ao Ministro da Defesa partidário de "voltar-los para os quartéis", o frágil Presidente Bordaberry, isento de todo apoio político, adiantou-se à insubordinação militar através de um acordo -o Acordo Boiso Lanza⁹⁵- que de fato incorporava orgânicamente o poder militar ao Executivo, através da criação de um Conselho de Segurança Nacional (COSENA) permanente, ao qual se integram os Comandantes em Chefe das três armas e cuja secretaria permanente está constituída pelo Estado Maior Conjunto (ESMACO)⁹⁶.

Segundo a proposta das chefias na oportunidade do pacto, a estrutura do Executivo ficou constituída como se mostra no Organigrama 3, que modifica visivelmente a situação descrita no organograma 2.

De acordo com o primeiro desenho, a vinculação das três armas ao mando superior -Presidente e mais Ministro da Defesa- se fazia de forma independente, mediando em cada caso um Inspetor Geral diretamente subordinado

⁹⁴ Lembremos que estes passaram pela unificação e colegiação do comando a partir de 1971: surgimento das Forças Conjuntas (FFAA subordinando à Polícia) e da Junta de Comandantes em Chefe, organismo que antes não existia, emergente na prática e legalizado por decreto, que liquida a prévia dependência -singular- de cada arma com respeito a ordem superior de acordo com a Constituição (Ministério da Defesa e Executivo). Decreto 672/71, de 16 de dezembro de 1971. Cria a Junta de Comandantes em Chefe e o Estado Maior Conjunto como assesor. Decreto 239/1973, de 10 de abril de 1973, dá permanência e regulamenta a ambos os organismos. R.N.L.D. dos anos respectivos.

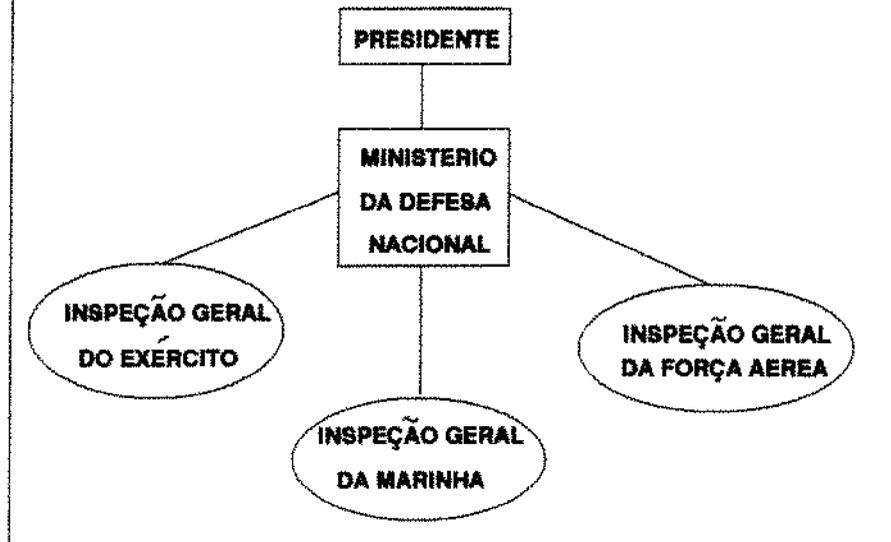
⁹⁵ O nome refere-se ao da Base Aérea onde ocorreu. Toda a documentação que se fez pública referente a estes sucessos foi recompilada por "Cuadernos de MARCHA". Nº 68, 7 días que conmovieron al Uruguay, março de 1973. Nº 69, La era militar, abril de 1973. Nº 73. El fin del principio, agosto de 1973.

⁹⁶ A mensagem do Presidente Bordaberry anunciando o desenlace da crise institucional resumiu: "Habrà un Consejo de Seguridad Nacional que asesorará al presidente de la República en la tarea de crear las condiciones de seguridad para el logro de los objetivos nacionales. El Ministerio de Defensa Nacional y las FFAA tendrán un lugar en la tarea del planeamiento nacional, al igual que los Ministerios del Interior y de Relaciones Exteriores también hasta ahora excluidos. Se formularán y ejecutarán proyectos específicos a cargo de las FFAA en el marco de los programas nacionales.

"Ahora, a través de estos medios, las FFAA tendrán el camino jurídico abierto para abordar la nueva misión que el Poder Ejecutivo les encomienda: en setiembre de 1971 recibieron el encargo de asumir la conducción de la lucha antisubversiva; ahora reciben la misión de dar seguridad al desarrollo". J.C.C.JJ, El proceso político..p.112.

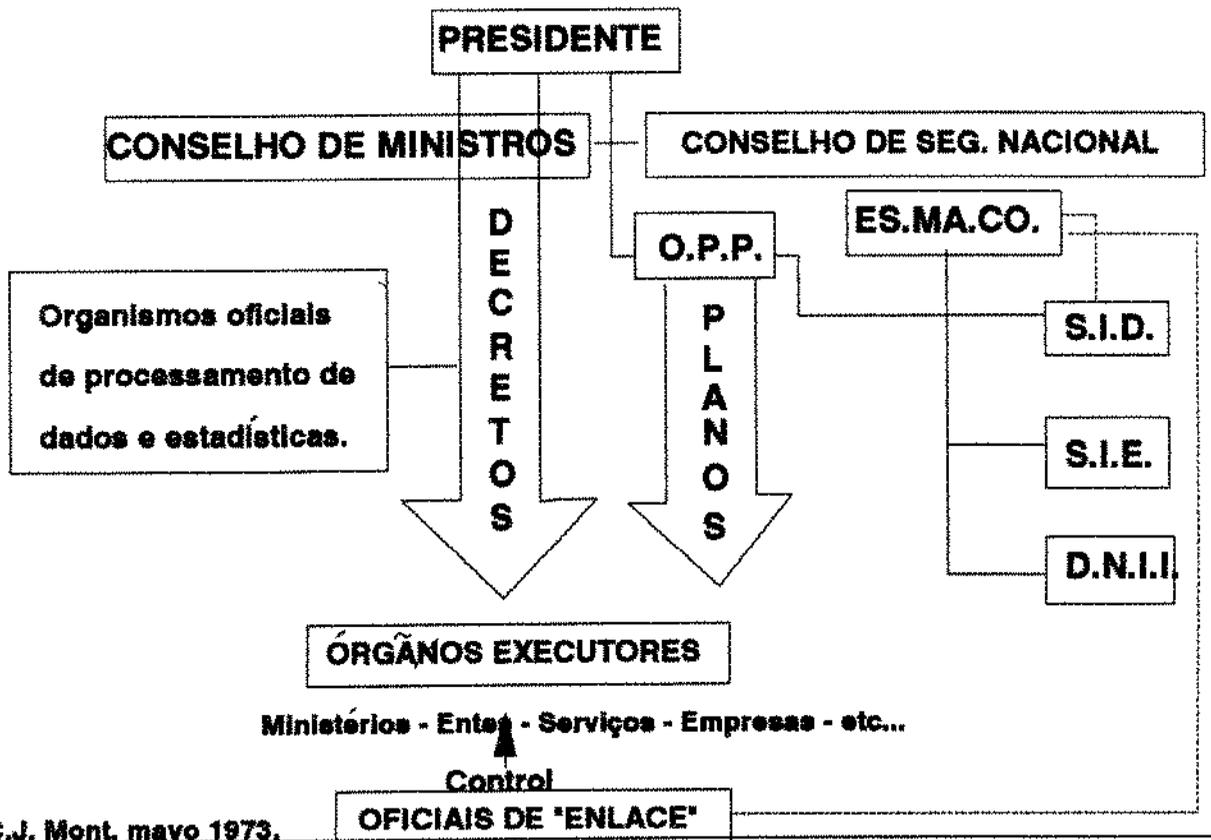
ORGANOGRAMA 2

1. ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL VIGENTE ATÉ FEV. 1973



ORGANOGRAMA 3

2. ORGANIZAÇÃO DESDE FEVEREIRO DE 1973



ao Ministro⁹⁷.

Em fevereiro de 1973 não somente desaparece essa independência senão que o COSENA se integra em caráter permanente ao Executivo e se atribue tarefas de controlador de todos os planos de desenvolvimento estatais, de acordo com o propósito de oferecer "Segurança ao Desenvolvimento" que consigna o Acordo Boiso Lanza. Operaria para isso diretamente assistido pelo Estado Maior Conjunto como assessor, por sua vez abastecido por todas as entidades de inteligência existentes.

Na verdade, se superpõe uma nova estrutura de poder (organograma 3) diferente da que prescreve a Constituição, que as próprias FFAA descreveram no "Organograma del sistema de planificación y control del desarrollo bajo condiciones de Seguridad Nacional" e que acompanhou um documento que remeteram ao presidente Bordaberry em maio de 1973⁹⁸.

Este desenho antecipa a estrutura do poder Executivo uma vez produzido o golpe de Estado e permite entender porque se assinala ao sucesso de fevereiro de 1973 o caráter de um golpe "técnico", mesmo antes da dissolução das Câmaras. Tendo-se em conta que o documento propõe a inclusão de membros do COSENA no escritório de «Planejamento e Finanças Públicas», o círculo se fecha em termos de controle militar do âmbito Executivo. Mais tarde, as FFAA haveriam de dizer que o "proceso revolucionario se inició en febrero de 1973 y no en junio de ese histórico año"⁹⁹.

Junho de 1973 praticamente não acrescentou nada a estrutura pensada previamente, salvo a possibilidade de seu cumprimento exaustivo. Tampouco a substituição de Bordaberry em 1976.

Mas então, o regime havia amadurecido e se havia reorganizado o fluxo de poder, em torno de um peso absolutamente decisivo da cúpula militar.

É derivado disso um efeito de "recobrimento" do aparelho estatal pela corporação armada, segundo o qual os três componentes que distingue analiticamente Stepan em um regime militar - FFAA enquanto governo, instituição e aparelho de segurança - parecem ajustar-se perfeitamente, de acordo a primeira possibilidade de "configuração" dos três elementos que aquele autor menciona, ou seja a de "fusão aparente" deles¹⁰⁰. Isto se confirma por uma

⁹⁷ Em 1970, se substituí os cargos de inspetores pelos de Comandantes Gerais de cada arma, diretamente dependentes da Ordem Superior (Presidente e M.D.N.)

⁹⁸ Junta de Comandantes em Chefe. "Memorandum para el Señor Presidente de la República. J.C.J. 15 de Mayo de 1973. Materia: Misión asignada a las FFAA. Objeto: Informar sobre la situación planteada, dificultades para el cumplimiento de su misión y proponer soluciones concretas para organizar un sistema realista de planificación y control del desarrollo dentro de la Seguridad". Em J.C.C.J.J. El proceso político, p. 138 e sgts.

⁹⁹ El proceso político...cit. p.352.

¹⁰⁰ Alfred Stepan elabora um dispositivo analítico para o enfoque do conflito intramilitar nos governos das FFAA, no entendido de que "ninguna organización compleja debe ser considerada como monolítica"; no caso do Estado militar, o exercício do poder aumenta a possibilidade de contradição entre os diversos componentes a considerar em um regime militar, capazes de assumir diferentes configurações. Simplificando sua própria proposta, Stepan distingue três componentes: 1) FFAA em tanto Governo, 2) enquanto aparato de Segurança e 3) enquanto Instituição, e quatro configurações: 1) fusão aparente, 2) predomínio do aparato de segurança, 3) golpe desvinculante a cargo das FFAA enquanto instituição e 4) liberalização liderada pelas FFAA enquanto governo.

gestão colegiada de governo, singularidade uruguaia com respeito as demais ditaduras do Cone Sul.

A eficácia da Instituição enquanto detentora do Governo foi assegurada pelo cuidado que se colocou no regulamentar a dependência hierárquica absoluta dos militares no desempenho de cargos civis -considerados "destino militar"- a respeito de suas chefias naturais. Estas disposições -recolhidas como outras na Lei Orgânica de 1974¹⁰¹- já estavam completas em fevereiro de 1973 e inclusive se refletem parcialmente no organograma³¹⁰². Em síntese, estabelecem o aval da Junta de Comandantes em Chefe para o desempenho de qualquer cargo, a reintegração dos militares em situação de aposentadoria uma vez designados para um cargo civil e a continuidade da subordinação do designado a seus superiores naturais nas FFAA¹⁰³. O número de destinos administrativos de oficiais por conta do fenômeno "recobrimento", assim como do veloz aumento dos quadros dos oficiais a que deu lugar, será visto mais adiante.

Estas disposições garantiram a manutenção do controle institucional sobre os militares em exercício de tarefas administrativas e de governo, que em certo momento chegaram a ser centenas, além da superposição notória das cúpulas de ambos os cenários -Governo e Instituição- identificadas na hierarquia suprema da instituição armada. Deste último dá conta a estrutura de governo montada a partir do golpe, na qual o Poder Executivo tem uma função subordinante dos outros poderes.

Nele se concentraram todos os mecanismos decisórios. O Presidente -cargo desempenhado por civis até que se tratou de instrumentar a "abertura"- é só uma figura decorativa e a parte protagônica pertence-lhe ao Conselho de Segurança Nacional (COSENA), integrado pelos Comandantes em Chefe das três forças (J.CC.Ch.), o Presidente, três ministros (um militar) e o Chefe do Estado Maior Conjunto (ESMACO). Também neste nível a maioria militar assegura a prioridade da corporação. A J.CC.Ch. corresponde "asesorar al Poder Ejecutivo para el empleo conjunto de las FFAA", enquanto que o ESMACO¹⁰⁴ - com

Repensando a los militares en política. Cono Sur: un análisis comparado. Planeta, Buenos Aires, 1988, p. 48-49.

¹⁰¹ Art. 82 da mesma.

¹⁰² Três documentos internos das FFAA desenvolvem o assunto: "Bases doctrinarias para la ocupación de cargos en organismos estatales civiles por personal militar", de 18 de janeiro de 1973; "Decisión de la Junta de Comandantes en Jefe de las FFAA", de 29 de junho de 1973; "Directivas para el Personal Militar que presta servicios en Reparticiones Públicas", de 24 de setembro de 1973. Las FFAA al pueblo oriental...cit. p. 255. O essencial já aparece incluído no primeiro documento, p. 256 da publicação citada.

¹⁰³ As disposições alcançam ainda aos militares agregados em Missões Diplomáticas no exterior, que são contemplados em um decreto especial em 25 de abril de 1973. R.N.L.D. 1973, p. 1176.

¹⁰⁴ O ESMACO é o equivalente a Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional do Brasil, verdadeiro centro nervoso do governo, já que por ele passa "prácticamente toda la planificación gubernamental, en la medida en que la política de seguridad nacional...condiciona todas las actividades políticas y administrativas del gobierno"... esa situación creada por la nueva reglamentación de la Secretaría General del C. de S.N. significa la operacionalización - en los más diversos niveles - del poder político que se transfiriera para el ámbito del aparato militar..." Rizzo de Oliveira, ob. cit.(1978), p. 93-94.

caráter de secretaria permanente - "es el órgano de estudio, asesoramiento, coordinación y planificación de que dispone la J.CC.JJ."¹⁰⁵.

Este é o organismo essencialmente militar a partir do qual se exerce a vigilância sobre toda a administração pública -exercida por civis ou militares- por intermédio de dois dispositivos institucionais também essencialmente militares: o Serviço de Inteligência da Defesa (SID) e os Oficiais de Enlace. São dois pontos chaves do controle operativo exercido pelas FFAA sobre o governo.

Em fevereiro de 1973, a J.CC.Ch. estabeleceu a designação de Oficiais de Enlace "en calidad de asesores en seguridad para prestar servicios adjuntos a Ministerios, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y demás/s reparticiones públicas." Documentos posteriores explicitaram a missão destes oficiais, convocados a "mantener un conocimiento cabal y oportuno de la situación por parte del Mando"¹⁰⁶. Todos dependem diretamente da cúpula militar através do SID e o Estado Maior Conjunto trabalhando como canais por onde ingressa o fluxo de informação acerca da comunidade civil-militar como conjunto a ser governado e flui a vontade de controlar da cúpula institucional sobre todas as repartições públicas. É um dos dispositivos através dos quais se visualiza melhor a superposição Instituição-Governo como uma das configurações de poder previstas por Stepan.

A tarefa se facilitou através de uma remoção total de quadros médios da administração pública e das autoridades de todos os departamentos do país, o que deu oportunidade para o ingresso de inúmeros quadros das FFAA na gestão pública direta, superpondo as qualidades de oficiais militares e de administradores civis, sujeitos à subordinação de que já se falou, devido a que os cargos administrativos passaram a ser considerados "destino militar".

O efeito do "recobrimento" do governo pela instituição armada se alcançou extendendo-se as fronteiras da orgânica militar a todos e a cada um dos espaços ocupados por militares.

"Dentro de cada organismo público...el Oficial más antiguo será responsable de orientar, coordinar y supervisar el trabajo de los demás militares que presten servicios a cualquier título dentro de la misma repartición, así como de centralizar, consolidar y evacuar la información".

"Los representantes de las FFAA designados a cualquier título en las diferentes reparticiones públicas deberán establecer coordinaciones

¹⁰⁵ A Lei Orgânica Militar de 1974 recolhe textualmente as disposições do decreto 672/71, de dezembro de 1971, que criou ambos os organismos. *Las FFAA al pueblo oriental..cit. p. 119.* "En cuanto a la organización interna del ESMACO, está basada en tres elementos funcionales: el coordinador, al que compete las tareas de información, asesoramiento y planificación de operaciones del conjunto de las Fuerzas; el especialista, al que compete los problemas de enseñanza, movilización, defensa civil, estadística, historia y acción cívica, etc.; y el elemento personal, con responsabilidad sobre asuntos de secretaría, administración interna, cuartel general, etc.."(art.5, Decreto 239/3 de abril de 1973). *Las FFAA al pueblo oriental..cit. p. 119.*

¹⁰⁶ Seus antecedentes mais longínquos datam de 1968, em plena presidência de Pacheco Areco; o Decreto N°824 estabelece a presença de Oficiais de "Enlace" do Serviço de Inteligência da Defesa em organismos públicos alheios ao Ministério da Defesa. *Las FFAA al pueblo oriental, cit. p. 259 e 321.*

directas entre sí a los efectos de intercambiar con la mayor rapidez, flexibilidad y oportunidad, información necesaria para el mejor cumplimiento de su misión"¹⁰⁷.

A veloz inflação dos quadros de oficiais operada a partir de 1973 se explica essencialmente pela necessidade criada a partir da assunção do aparelho de governo pelas FFAA: seus quadros burocráticos superpuseram-se literalmente à burocracia civil, generalizando a figura do "militar administrador". Não é estranho que fôsse assim. A trajetória de militar de carreira no país, totalmente alheia a episódios do menor tom heroico, prestava-se bem para assumir a gestão burocrático-administrativa como prolongação do quartel.

Por fim, o empurrão final contra o Poder legislativo, terminando com o fechamento das Câmaras o 27 de junho de 1973, terminou de configurar a emergência do novo regime. Seus preâmbulos foram o enfrentamento agudo do Executivo bicéfalo -FFAA e Presidência Bordaberry- com a classe política, entrincheirada no Parlamento, que é visto como "la caja de resonancia y el instrumento de propaganda más formidable en favor de la sedición".

No discurso militar, o conjunto da classe política integra um campo antagônico, vinculada a sedição o a corrupção, omissa no cumprimento de suas funções, ausente nos momentos fundamentais (crise de fevereiro) crescentemente impopular e "corroída por largos años de gestión ineficiente, desaprensiva y demagógica, culpablemente comprometida con el derrumbe que en todos los órdenes experimentaba el país"¹⁰⁸. Seu cenário é uma "democracia hueca y pluralista", a qual já não ajudam nada partidos "deshechos y fragmentados".

O desfibramento acelerado do acordo interpartidário que apoiava Bordaberry deu vigência as previsões das FFAA para o caso de que faltassem as maiorias parlamentares necessárias para a perpetuação do regime que se vinha preparando, precipitando a dissolução das Câmaras. Estas se desgastaram rapidamente depois da crise de fevereiro, quando se percebeu que a tentativa de "retornar los militares a los cuarteles" era nula. Uma nova solicitação de prorrogação da suspensão de garantias constitucionais alcançou maioria apertada e o assunto da cassação aos legisladores presuntamente envolvidos com a sedição, reivindicada desde um tempo antes pelas FFAA, levou ao ponto máximo a confrontação. Em 27 de junho, o decreto de fechamento do Parlamento por Bordaberry liquidou o último vestígio de regime democrático-representativo, progressivamente esvaziado no longo período agônico que antecedeu.

O novo regime se organiza em torno à instância executiva, cuja supremacia permite potenciar ao máximo a incidência decisória e verticalista da instituição armada, que não pôde dissimular a sobrevivência de uma figura presidencial civil totalmente desprovida de autonomia.

A suspensão das eleições em 1976 até novo pronunciamento (Ato Nº1) é simultânea à criação do Conselho da Nação (Ato Nº2), localizado no alto da nova estrutura de poder. O Conselho da Nação tem o poder de designar ao

¹⁰⁷ "Directivas para el personal militar designado para prestar servicios en reparticiones públicas". 5 de agosto de 1974. J.CC.Ch. El proceso político...cit. p. 323.

¹⁰⁸ El proceso político, cit. p.83.

Presidente da República, membros do Conselho de Estado, membros da Suprema Corte de Justiça, Tribunal do Contencioso e Corte Eleitoral. Integra-se com a Junta de Oficiais Gerais (J.OO.GG.) mais os membros do Conselho de Estado.

A J.OO.GG. se constitui com a totalidade dos oficiais superiores das três forças, que em 1974 eram do número de 24 e a partir de 1977 aumentaram para 28; através da mesma terminou e se institucionalizou a vontade do governo institucional colegiado que as FFAA tinham ido purificando ao longo do processo.

Capitalizando os processos de unificação do mando produzidos até então, a Junta converteu-se no ponto de expansão do fluxo de poder através de toda a estrutura orgânica do regime militar, já que contava com uma maioria decisiva no Conselho da Nação (28 membros contra 25 do Conselho de Estado). (Organograma 4)

O estilo de governo colegiado dissipou os contornos das clivagens e fissuras sem dúvida existentes no interior da corporação aos quais há múltiplos indícios a respeito¹⁰⁹; não obstante, o grau de homogeneidade institucional na condução do processo militar uruguaio foi singular frente aos outros casos ditatoriais do Cone Sul e -sobrevindo a conjuntura da abertura- é tal vez o que permita um "repliegue en orden" das FFAA. O certo é que apesar das clivagens entre "duros" e "blandos" -às vezes perceptíveis em "aposentadorias obrigatórias" que cheiram a luta de facções- a instituição pôde sortear suas crises sem redução da coesão¹¹⁰.

Enquanto ao outro componente do Conselho da Nação, o Conselho de Estado, foi criado a partir do golpe com a intenção de substituir o Parlamento fechado e se formou com 25 membros eleitos pelo Executivo. Foi uma imitação de Poder Legislativo.

Havida conta da autonomia que os mandos superiores haviam obtido em matéria de promoções e designações dentro das FFAA, a superioridade numérica dos membros militares do Conselho e as atribuições eleitorais do mesmo, é fácil perceber a capacidade de auto-reprodução do poder militar enquanto governo, segundo o novo esquema. Esta margem autonômica no governo projeta

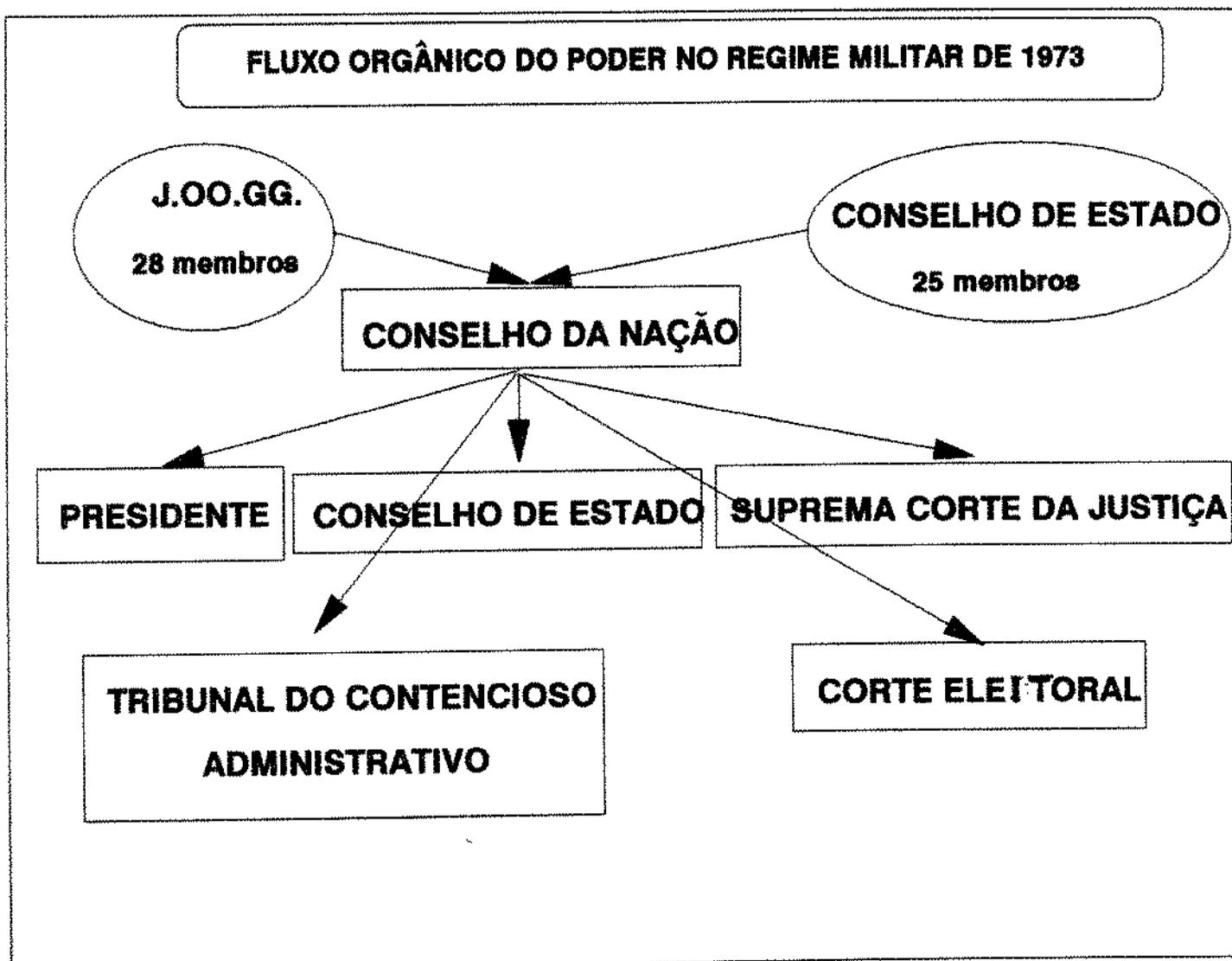
¹⁰⁹ É conhecida a resistência que opôs a Armada aos sucessos de fevereiro-73, cujas seqüelas se estenderam por muito tempo; assim atesta a passagem obrigatória para a aposentadoria de uma série de oficiais da marinha, quando já ia longe o processo militar. A própria ação dos políticos na tentativa de "voltar para os quartéis" aos militares centrou-se no conhecimento de contradições entre eles, como aconselha o "documento de oito pontos" que foi citado. Crises recorrentes quando já estava estabelecido o regime levam ao mesmo tipo de fenômenos, como o "golpe" contra um setor de "duros" por parte do Gral. Gregorio Alvarez, que tinha ambições presidenciais.

¹¹⁰ É certo que a comprovação deste fato está longe de explicá-lo. Se bem o mesmo refere-se a uma força maior de implantação dos traços burocráticos em um sentido weberiano, haveria que fazer um estudo das elites de acordo à metodologia usual para o meio militar ("experiências de carreira", pertença generacional, ideológica, etc...) para poder emitir uma conclusão sobre o assunto, abandonando o plano da hipótese; isto é impossível sem uma reconstrução histórica com extrema técnica, ainda não realizada e que foge aos limites deste trabalho.

A realização de entrevistas seria um atalho à mesma, mas são impossíveis pelas condições e conjuntura em que se realiza esta investigação. O tema de "como" e "porque" o assunto militar seleciona ou bloqueia seus investigadores é sujeito obrigatório de todas as introduções dos trabalhos sobre esse assunto. Uma explicação muito rica figura na obra de Bañón y Olmeda, que temos citado amplamente.

ORGANOGRAMA 4

FLUXO ORGÂNICO DO PODER NO REGIME MILITAR DE 1973



para o exterior o aumento de poder corporativo que já havia obtido a instituição na reprodução de si mesma, a partir do regime de promoções imposto no Acordo de fevereiro de 1973 e segundo o qual se elimina de fato toda ingerência do poder político na designação de oficiais superiores.

Uma Presidência decorativa sobre uma estrutura executiva de essência militar, um espantelho legislativo e uma Justiça subjugada, resumem a subversão total dos princípios liberais de organização constitucional vigentes até 1973 pela ditadura. Também dá uma imagem clara dos recursos de poder acumulados através da gestão direta de todos os espaços estatais.

O "para quê" do mesmo surge da análise das políticas que tomaram corpo durante o regime e que sem dúvida assinalaram o campo -sempre flutuante- da oposição e dos apoios sociais e políticos, recursos de poder de singular grandeza que já foram nomeados.

Mas se bem este arrasamento da ordem legal vigente até então -não isenta de idéias "fundacionais" e inclusive revolucionárias" no discurso militar- predizia a permanência para a nova ordem, a auto-proclamada "transitoriedade" do regime o comprometia ao restabelecimento de algo parecido ao jogo democrático, que sobretudo desde 1976 se identificou com a sobrevivência dos partidos tradicionais e o exercício do sufrágio.

A aparente contradição entre o autoritarismo vigente e o compromisso de retorno da democracia, resolve-se no perfil do projeto militar de "democradura" tutelada que perfilaram em 1980. A conversão desse projeto original em outro aceitável para as forças democráticas do país, conduz às dificuldades de controle da dinâmica da "abertura".

A partir de 1978, se ouvem vozes do governo anunciando a possibilidade de um chamado eleitoral, que terminaria com a plebiscitação de uma nova Constituição, a fim de legitimar o regime; previa-se para esses fins uma reativação muito controlada dos partidos políticos, "único intermediario entre el ciudadano y el Estado". Durante 1980, a iniciativa política do Executivo militarizado alinhava pautas segundo as quais o Conselho de Estado elaboraria um projeto de Constituição, a ser plebiscitado em 1980.

Este reintroduzia alguns direitos infringidos até o momento, restringia outros ao regulamentá-los, e em matéria institucional criava uma sólida plataforma de tutela política para todo o sistema por parte das FFAA, através do Conselho de Segurança Nacional e um Tribunal de Controle Político com poderes de designação e destituição de autoridades partidárias. Enquanto aos partidos e ao funcionamento eleitoral, incluíam-se algumas reformas severas da lei eleitoral vigente, substituía-se a representação proporcional pela de maioria absoluta e se limitava seriamente a liberdade dos cidadãos para organizar-se e expresar-se em partidos.

Elaborado o projeto, sua trajetória posterior já pertence à história de como o regime militar perdeu a iniciativa política ao situar-se em uma cena que outros atores dominavam com muito mais solvência. Mas isto remete diretamente ao panorama de forças, cenas, atores e projetos que oferece o rico processo da "abertura" democrática no Uruguai ditatorial.

CONCLUSÃO

Nas páginas que antecedem temos procurado mostrar os aspectos mais significativos do aumento de poder institucional militar, paralelo ao da modificação relativa de sua posição em relação aos poderes do Estado. Para a síntese, se fugiu ao relato histórico, apelando a ele só na medida indispensável para esclarecer idéias centrais, pelo que a narrativa não está isenta de "planismo". Outra proposital limitação provém do fato de que adotamos a perspectiva da instituição militar, deixando deliberadamente de lado a análise das condições globais e relacionais nas quais se inclui o processo. Da complexidade da relação civil-militar, só utilizamos um dos termos.

Se houvéssemos optado por um enfoque que contemplasse ambos os aspectos, teríamos trabalhado sobre uma idéia que de certo modo significa a "contracara" da evolução que vai tendo o crescimento das FFAA enquanto sujeito político, progressivamente autônomo e autodefinido em seus objetivos: tratava-se de perseguir quem detinha a iniciativa política durante todo o processo de gradual enfraquecimento do regime institucional democrático.

Enquanto que a presidência de Pacheco Areco introduz idéias e práticas autoritárias no exercício do governo desde o âmbito político civil e tenta "pretorianizar" as FFAA, subordinando-as a seu projeto autoritário -pelo que poderia se falar de um autoritarismo civil-militar- no período de Bordaberry a força institucional militar é crescente, encerra progressivamente o poder civil, põe em evidência a debilidade deste e se coloca como alternativa ao mesmo, chegando ao auge do processo com o golpe.

A segunda parte deste trabalho, analisa como se retrocedeu nesse caminho, mas retomando em maior medida a interação com o poder político civil, o qual recupera a iniciativa política nesse processo que viveram todas as ditaduras do Cone Sul e que se achou conveniente chamar de "abertura".

SEGUNDA PARTE

**A ESTRATÉGIA DA
RESTAURAÇÃO DEMOCRÁTICA
1985-1994**

CAPÍTULO IV

A "ABERTURA" DA DITADURA MILITAR
1980 - 1985

A partir de 1980, no Uruguai se inicia un processo de abrandamento dos aspectos mais duros da ditadura que tende a uma reinstitucionalização segundo as pautas que foram reproduzidas na oportunidade de comentar o projeto político daquela. Através de un processo muito dinâmico em que inter-atuam as FFAA segundo os três componentes que antes se mencionaram - governo, instituição, aparato de segurança¹ - com espaços significativos da sociedade civil e do cenário político em rápido processo de re-estruturação, a cúpula militar perde paulatinamente o poder de iniciativa política, porém conservando uma capacidade de negociação que lhe permite preservar certas margens autônomas com as quais transita para o regime de restabelecimento democrático com início em 1985.

Na interação com esse processo, se desenvolve uma segunda instância na implementação do modelo econômico da ditadura, produtora de um rápido realinhamento de forças e de atores a respeito do regime político: enquanto alguns retiram o apoio explicitamente, outros saem da passividade e da inércia, incorporando-se a uma oposição que se reencontra com formas de manifestação ativas e que progressivamente faz sentir seu isolamento à ditadura.

IV.1.- Intervencionismo liberalizador e erosão dos apoios empresariais da ditadura

Esclarecer as causas da retirada do apoio à ditadura militar por parte dos setores empresariais, exige uma aproximação maior à que descrevemos no capítulo anterior como "projeto" econômico do regime, tentando bosquejar os programas concretos nos que plasmaram-se as iniciativas neo-liberais.

Apostando à re-estruturação das relações com o mercado mundial, a primeira instância de aplicação do modelo econômico neoliberal havia apelado a um intervencionismo reestruturador que utilizou um profuso leque de medidas promocionais em prol do desenvolvimento das "indústrias não tradicionais": vale dizer que numa primeira instância, "la opción realizada, priorizando el crecimiento y aceptando la inflación, implicó atender las demandas de los actores sociales vinculados a la producción en el país y postergar las del capital financiero"²

Em 1978, finalizado o período do Plano Nacional de Desenvolvimento, se considerou oportuno prosseguir a profundização neo-liberal do modelo,

¹ Lembremos a menção já realizada à colocação de Alfred Stepan no relativo às "configurações" que podem adotar os três componentes - FFAA enquanto governo, instituição e aparelho de segurança - que aos efeitos de analisar as fluidas situações "aberturistas" distingue: 1) fusão aparente, 2) predomínio do aparelho de segurança, 3) golpe desvinculante à cargo das FFAA enquanto instituição e 4) liberalização liderada pelas FFAA enquanto governo. *Repensando a los militares en política. Cono Sur: un análisis comparado*. Planeta, Buenos Aires, 1988, p. 48-49.

² Notaro, Jorge. Ob. cit. p. 92-93.

diminuindo os subsídios ao capital e incentivando as vinculações livres com o mercado mundial. Um conclave tecnocrático-militar, resolve dar uma nova inflexão ao modelo, no sentido de criar as condições para a emergência de um centro financeiro internacional no país.

Isto se tentará conseguir liberalizando o direcionamento dos instrumentos econômicos, tentando a convergência dos preços externos com os internos, aceitando uma fase recessiva e movimentando a atividade produtiva até aquelas com maiores vantagens comparativas -no Uruguai, a criação de gado-derrogando as medidas de promoção para as exportações não tradicionais e sobretudo, estimulando o ingresso neto de capitais ao propiciar a captação de depósitos de não residentes pelos bancos privados.

Uma Lei de Inversões Estrangeiras libera a taxa dos juros, derroga o imposto único à atividade bancária, elimina os encaixes obrigatórios, aumenta a margem de endividamento bancário e autoriza a criação de novos bancos. O principal instrumento econômico desta etapa foi o cronograma cambiário pré-estabelecido, pelo qual se procedeu à "fijación anticipada del tipo de cambio en un marco de libertad irrestricta en el movimiento internacional de capital y un alto grado de apertura comercial". Com este procedimento -que o povo gostou de chamar "la tablita"- se pretendia adequar os ritmos externo e interno da inflação.

Os resultados deste intervencionismo liberalizador não tardaram em se fazer sentir. Se bem se reduziu a inflação tão só em 20%, o tipo de câmbio se retardou ao aumentar os preços internos mais do que os externos; as importações aumentaram, à vez que diminuía o ritmo de aumento das exportações, que agora foram majoritariamente "tradicionais", e por tanto, com menor quota de trabalho agregado. O deterioramento progressivo do setor externo, o que iria a alcançar seu ponto culminante em 1982, ocasiona uma queda da atividade produtiva em geral; além disso, enquanto aumentam as colocações em dólares, se multiplicam as moratórias e as contas correntes deficitárias aumentam, acelerando o crescimento da dívida externa. Quando em 1982 começaram as dificuldades nos pagamentos externos em uma conjuntura internacional de contração da oferta de fundos (1981-82), os capitais começaram a evadir-se e a "tablita" quebrou.

A magnitude da desvalorização subsequente marcou o fim dos anos dourados dos dólares baratos; no entanto, o desenlace de 1982 não foi senão a culminação de um deterioramento que na atividade produtiva se vinha manifestando desde o segundo semestre de 1980. São importantes estas precisões conjunturais pelo efeito que terão nas atitudes políticas dos atores em relação com o regime cívico-militar.

Com certeza para os setores populares assalariados a situação durante este período mostrou um avanço do deterioramento já aludido em páginas anteriores, continuando as transferências de ingressos do capital; estas alcançaram a 3.700 milhões de \$USA entre 1979-1982, registrando-se no primeiro ano o índice mínimo de participação da retribuição ao trabalho no ingresso nacional, vale dizer, 28.8%.

A queda do salário real não se compensou com maiores níveis de ocupação, empregando os assalariados estratégias de sobrevivência que se concentraram no "sobre-trabalho" e a emigração internacional. No Uruguai, a concentração do ingresso não respondeu às expectativas neo-liberais: permitiu uma maior competitividade sem mudanças tecnológicas e uma redução da inflação através

dos menores custos da atividade privada, configurando uma situação na qual "el crecimiento del producto resulta incompatible con la redistribución del ingreso". As condições políticas imperantes permitiram inclusive que o aumento de produtividade não se refletira absolutamente no salário, em contradição com as expectativas da tecnocracia neo-liberal, confiante na eficácia dos "mecanismos automáticos".

Entre os setores da grande empresa, se dão repercussões da nova etapa do modelo chamadas a ter consequências políticas quase imediatas, ao ver-se erosionadas as bases sociais do apoio empresarial ao regime. A partir de 1980 não somente começam a evidenciar-se sintomas de deterioração econômica, colocando-se em baixa os principais indicadores, senão que já está completamente operativa a redistribuição da massa de ganâncias desde o capital produtivo e comercial para o setor financeiro, que resultaria em uma "re-hierarquização" do bloque dominante.

Considerado em conjunto, o capital chega aos maiores níveis da taxa ganancial em 1979; logo, começa o processo de queda e redistribuição favorável ao setor financeiro, sendo os pecuaristas os mais prejudicados. As facções empresariais da burguesia, que haviam-se calado frente ao golpe, aplaudido a perseguição sindical da ditadura e -salvo os ganadeiros- capitalizado os benefícios da política econômica dos primeiros anos, começam a expressar suas discrepâncias desde meados de 1980.

Os primeiros em se manifestar são os vinculados à atividade produtiva. "Señalan como principales problemas las dificultades en el mercado externo e interno, los costos financieros y la caída de la rentabilidad. Cuestionan principalmente las políticas del sector externo (cambiaria, arancelaria, promoción de exportaciones) y financiera, es decir, el manejo de aquellos instrumentos que caracterizan a la política económica en el período que se inició a fines de 1978"³.

Já em junho de 1980, a Federação e a Associação Rural -cujos sócios se haviam favorecido inicialmente pelas medidas liberalizadoras e condições bastante promissórias do mercado- solicitaram refinanciamento de suas dívidas bancárias e maiores estímulos fiscais. Um ano depois mantinham sua plataforma reivindicatória, mas já manifestando que "el equipo economico no cuenta con la confianza de los productores". Somaram-se ao protesto os pequenos produtores rurais e os agricultores exportadores e abastecedores do mercado interno, vítimas todos eles da retração estatal no estímulo ao setor e da competência de produtos importados.

Os industriais se somam ao coral de protestos; no começo pela retirada das medidas promocionais às exportações, fazendo saber sua opinião desde a tribuna da Câmara de Indústrias já em abril de 1980; o começo de uma etapa de forte recesso industrial em 1981, com uma queda do produto do ramo de 4.6%, estimula a reiteração do protesto na assembléia anual do organismo corporativo em abril de 1981; em 1982 o alarme sobe de tom, declarando-se o grêmio em "estado de emergência" e propondo uma série de medidas para levar a situação as que foram mal recebidas pelo Ministro do Interior, quem manifestou que a resolução denotava um clima de "presión, desafío y

³ Notaro, Jorge. Ob. cit. p. 174.

⁴ Ibidem, p. 175.

enfrentamiento", corroborando estas expressões com a negativa para receber uma delegação da corporação gremial⁵.

O capital comercial, que havia obtido saborosos dividendos em consequência da incrementação das exportações e a re-estruturação da demanda interna, se ressentiu no final pelo aumento das dívidas, o custo do crédito, a retração do mercado interno e as transferências ao capital financeiro.

Os grandes ganhadores na implementação do novo modelo, foram os representantes do capital financeiro, encarnado nos bancos e instituições financeiras nacionais e fundamentalmente estrangeiras. Protagonistas de um processo de concentração violento favorecido pelo emprego de medidas liberalizadoras, os agremiados na Associação de Bancos e a Câmara de Entidades Financeiras, se beneficiaram amplamente do intervencionismo estatal praticado agora em seu favor: gestão da venda de bancos em dificuldades pelo Banco Central, que assume a carteira "incobrável" e impulsiona as negociações de refinanciamento, além de todas as vantagens concedidas na Lei de Inversões Estrangeiras -já resumidas- que criam as condições de "paraíso financeiro" com que o Uruguai começa a ser visto no cenário internacional.

Se bem não pode ser afirmado que o regime foi insensível às reclamações dos setores empresariais logo da desvalorização de 1982 e o estouro da recessão, tampouco resulta evidente que as medidas aplicadas tenham melhorado sensivelmente a situação. Elas foram no sentido de intervir no mercado para acionar sobre a taxa de juros, o crédito e a intermediação; os efeitos redundaram em uma absorção de custos pelo Estado e um maior peso sobre os assalariados e passivos sem que as metas alcançadas conseguissem superar os níveis de recessão e inflação.

Os grupos empresariais dirigidos ao mercado interno e aqueles endividados em dólares suportaram uma penalização maior que as dos que não estavam nesta situação, sem que conseguissem recompôr em absoluto a base empresarial que sustentou a ditadura em seus primeiros passos. Particularmente grave foi a situação de alguns fazendeiros, que não obtiveram recuperação e de grande parte dos industriais e comerciantes, os quais limitados pelo ajuste recessivo, se viram impedidos de recuperar um nível de atividade suficiente para recompôr sua situação econômica.

A gravidade do momento se mostrou na oportunidade do retorno de Vegh Villegas ao Ministério da Economia, em 1983, recebido com grande expectativa pela sua ligação aos momentos mais prósperos dos começos ditatoriais: pouco tempo depois, os empresários haviam-lhe retirado seu apoio, multiplicando as manifestações de protesto das corporações empresariais.

Ao redor de 1984, todos os indicadores sinalizavam o pior nível econômico dos últimos 30 anos: o PIB 17% mais baixo em 1984 que em 1981; queda do ingresso nacional de 25%; 68% de incremento do índice de preços ao consumo desde um ano antes de março de 1985; uma taxa de desemprego de 14.35%; 30% de queda do salário real médio entre 1982 e 1984; 50% da capacidade de compra com relação à média de 1968-71; aumento em 27% da população em condições de pobreza da cidade de Montevideu desde um 12% em 1974.

A fins do período ditatorial, enquanto se desenvolvem os diversos

⁵ Ibidem, p. 176.

aspectos da crise econômica, encontramos-nos com um panorama muito alterado com relação ao do começo do período. À par de um aumento notável da exploração do trabalho pelo capital, aumentou o poder do capital financeiro sobre o produtivo, principalmente em seus segmentos transnacionais. Em uma situação de profunda crise interna e externa, o alto custo do crédito outorga a este uma hegemonia indiscutível, que se dirige no sentido de apoiar em primeira instância às grandes empresas transnacionais, favorecendo o processo de concentração; a partir de 1980, um número crescente de empresas agrárias, industriais, comerciais e inclusive bancárias, se encontram entre a quebra e a ex-propriação.

Os "grupos de sustentação" da ditadura -entre os quais em algum momento se haviam contado a quase totalidade dos setores empresariais- se estreitam até encontrar seu ponto mínimo a fins de 1984.

IV.2.- A reanimação do espaço político na abertura

A etapa política de "abertura" no Uruguai pode assimilar-se - com alguns ajustes - à "liberalización" dos regimes autoritários militares, tal como na abordagem do Stepan, vale dizer, a "mezcla de cambios de orientación política y social, tales como el ablandamiento de la censura en los medios de comunicación, un mayor espacio de actuación para la organización de actividades autónomas para la clase trabajadora, la reintroducción de algunas salvaguardas legales para los individuos, como el habeas corpus, por ejemplo, la liberación de casi todos los prisioneros políticos, el retorno de los políticos, algunas medidas, tal vez, para mejorar la distribución de la renta y, mas importante todavía, la tolerancia en relación a la oposición política"⁶.

No Uruguai, são aproximadamente estas as características do período que se estende desde o plebiscito de 1980, até a realização das primeiras eleições de autoridades nacionais depois de 1971, em novembro de 1984. O processo que Stepan denomina "democratização" ou seja a "contestación abierta por el derecho a disputar el gobierno", vale dizer, «eleições livres», começaria no país só a partir da posse do novo governo em março de 1985, porque nas eleições de 1984 houve ainda atores políticos impedidos de competir, como depois veremos.

Nesta etapa, ao ressurgir com força um traço marcado da cultura política do país, os pactos políticos passam a ocupar um lugar proeminente; os atores sociais passam velozmente ao cenário da negociação política desde os primeiros sintomas de abertura e os pactos que se saldaram priorizam claramente objetivos políticos sobre os sociais.

A especificidade da abertura uruguaia surge de uma peculiar dinâmica entre as ações e reações de atores de natureza diversa. Não se pode dizer que ela tenha sido fruto de uma concessão do regime -pese à disposição aberturista que em certo momento demonstrou a cúpula militar- nem o resultado de um acordo entre elites políticas -sem descontar a participação brilhante que elas tiveram- nem tampouco o desenlace de uma orgânica e massiva mobilização popular, porém também a houve e sua presença foi fundamental como apoio às

⁶ Stepan, Alfred. Os militares...ob. cit. p. 12.

negociações que culminam com o pacto que consagrou a abertura. O singular do processo uruguaio devem da dosificação equilibrada de todos esses elementos, atuando em um clima e um espaço político que regenera com vigor inusitado uma cultura política cimentada nos valores liberal-democráticos, a prática negociadora e a participação cidadã.

Cenários diversos: as salas de negociação, a rua como espaço de concentração da cidadania, o gabinete eleitoral; atores múltiplos: FFAA, líderes políticos, partidos, corporações, organizações sociais, multidões mobilizadas e variadas frentes de ação e diálogo compõem um panorama rico e complexo, cuja dinâmica se bloqueia às vezes para reativar-se posteriormente.

Às negociações cumpridas na frente principal -formalizadas em um pacto explícito- entre representantes de forças políticas e sociais opositoras e o oficialismo, se soma a interação rica em traços coincidentes ou conflitivos dos diversos componentes da oposição, também formalizada em pactos. Na trincheira oposta, se dão as transações e conflitos no seio da cúpula militar, muito menos conhecidas e de difícil acesso. Por último, a peculiar dinâmica desenvolvida entre as elites das forças atuantes e o conjunto da população, presente em diversos atos eleitorais e mobilizações massivas que foram de importância decisiva na geração de fatos políticos que contribuíram na certa direção democratizante do processo. O resultante de todas estas interações é uma "abertura que logró reconquistar espacios importantes para las fuerzas democráticas, sin aceptar una mera "transformación cosmética del orden autoritario"¹.

O plebiscito constitucional de 1980

Desde a segunda metade de 1980, segundo se viu, as diversas facções do empresariado -a não ser as do capital financeiro- tomam distância a respeito do regime e fazem saber sua desconformidade com respeito ao mesmo. É então que a ditadura atualiza um cronograma de saída existente já em 1978, dilatado até um futuro impreciso, e decide plebiscitar um projeto de reforma constitucional pelo qual institucionalizaria sua permanência no poder, em um lugar menos exposto que o qual por então detinha.

A respeito das motivações do fato se tem elaborado conjecturas diversas, entre as quais:

1) a necessidade de legitimação -logo de um já prolongado período de permanência no poder- em um país onde a tradição histórica obra no sentido de que o poder o seja " tanto poder legítimo";

2) a conveniência de realizar uma "leitura" da projeção do regime na sociedade, logo de um prolongado período de opacidade política;

3) a busca de sinceridade da prática com respeito ao próprio discurso da ditadura, que sempre se viu a si mesma como excepcional e transitória, visualizando a ação das FFAA como um recurso para restaurar a saúde da

¹ González, Luis Eduardo. *Uruguay, una apertura inesperada*. CIESU-EBO, Montevideo, 1984. p.31; Francés, Anouar y J.F.Dieste: "La concertación en la transición uruguaya" em Ermida, Oscar et alii, *La concertación social*. Ediciones Jurídicas Analio Fernández, Montevideo 1985, p.203-204.

sociedade doente, e em atitude coerente com a assumida na oportunidade da destituição de Bordaberry;

4) o crescimento, dentro das próprias FFAA, de um partido que avizora uma saída gradual e negociada como o melhor recurso para uma retirada sem mángua da coesão da instituição armada e com algum espaço para ela no regime por vir.

O Uruguai oferece o exemplo infreqüente de um regime autoritário que perde um plebiscito dirigido à legitimação da institucionalização da sua incorporação ao governo. A explicação do fato remete ao peso que a arena eleitoral tem no país como elemento legitimador. Decididas em dar o passo até a saída de uma situação insustentável indefinidamente, parecia ineludível enfrentar os riscos do procedimento eleitoral para sair da "impasse".

A ditadura -com os meios a seu alcance que eram muitos- tentou gerar as condições de sua vitória na etapa prévia, mantendo a ilegalidade da esquerda, reservando-se com exclusividade o direito à propaganda, e inclusive fazendo alarde de que o voto por "NO" ao projeto oficialista era sinônimo de vontade continuísta, todas as circunstâncias que configuram uma situação de "fraude estrutural"⁸. Mas na hora da contagem dos votos deveu jogar limpo, sob pena de restar-lhe toda eficácia ao meio escolhido para o objetivo, o que era produzir uma saída ao regime de fato.

Se o poder legitimador de uma possível vitória eleitoral alentou às FFAA a correr os riscos da competência, o resultado adverso se converteu na sólida plataforma desde a qual a oposição regateou os recortes às aspirações máximas da ditadura, codificadas no projeto que se submeteu ao veredicto popular em 1980⁹. Desde então, aquela ficou presa a lógica eleitoral que havia contribuído para desamarrar.

O projeto constitucional derrotado em 1980 recolhia algumas das limitações aos direitos e garantias individuais cerceados por via dos Atos Institucionais e fazia reserva de um lugar decisivo às FFAA em matéria de Segurança Nacional, definida tal como se diz na Lei Orgânica Militar de 1974 em seu art. 4º: "el estado según el cual el patrimonio nacional en todas sus formas y el proceso de desarrollo se encuentran a cubierto de interferencias internas y externas"¹⁰. Para tal fim reservava um lugar de privilégio ao Conselho de Segurança Nacional na estrutura de governo e instituiu um Tribunal de Controle Político, subordinando-lhe os elementos mais significativos dos partidos. Estes ficavam sujeitos -em matéria de formação e funcionamento-

⁸ González, Luis Eduardo, "La restauración democrática. III. La transición", em *Jaque*, 30/8/1985.

⁹ O tema das ditaduras e o uso que elas têm feito dos mecanismos eleitorais produz reflexões em torno ao diferente significado das mesmas nos sistemas políticos. No Uruguai, a ditadura deveu clausurar totalmente o mecanismo eleitoral, dada a sua força e a dos partidos no sistema político. No Brasil, a fragilidade destes, assim como o fato de que nas freqüentes consultas eleitorais não se dirimiram parcelas fundamentais do poder, fez com que a ditadura escolhesse este meio para diversos fins: leituras de opinião, "ingenhaeria" eleitoral dirigida a desorganizar a oposição etc... Em ambos os casos, a oposição pode maximizar o mecanismo eleitoral como meio erosionador das respectivas ditaduras: incrementando seu conteúdo no Brasil, resgatando o que sempre havia gozado no Uruguai.

¹⁰ Lei 14.157, Orgânica Militar. Diário Oficial de 5 de março de 1974. R.N.L.D. Ano 1974, p. 463.

uma regulamentação muito restritiva.

A etapa prévia ao plebiscito marcou a primeira oportunidade de reativação do espaço político no país logo do golpe. Pese às limitações para a atividade política da oposição, em contados dias a causa do NO ao projeto da ditadura ganhou o cenário, ao que contribuíram os pronunciamentos de líderes de notórias filiações partidárias. O escrutínio sancionou a vitória do NO com 57,9% dos votos, contra 42% para o oficialismo, resultado de uma alta participação eleitoral (mais de 85% dos habilitados).

A análise refinada dos resultados eleitorais mais além das grandes cifras globais -que tentariam fazer coincidir os votos da direita de 1971 com o apoio ao SI em 1980- dá resultados eloqüentes enquanto a processos mais profundos dentro do eleitorado: "la división entre el si y el no cruzaba através de todos los grandes grupos políticos excepto la izquierda, no solamente a nivel de los líderes, sino también de los votantes. En consecuencia, la recomposición del electorado era un hecho. Los datos también sugerían que la izquierda, o al menos su electorado potencial, no había aumentado en forma significativa. Si esto era así, esa recomposición del electorado era un proceso que transcurría dentro de los límites de los partidos tradicionales"¹¹.

A derrota sofrida na oportunidade do plebiscito de 1980 pelo projeto do regime, inaugurou uma seqüela de ações e reações através das quais foi minguando a margem de negociação das FFAA, enquanto crescia o do conjunto de forças vinculadas à oposição. A estas, se somaram as pressões internacionais e o derroteiro das aberturas regionais, Brasil e Argentina, para produzir o desenlace eleitoral de 1984. No lapso transcorrido entre ambas as datas, se reconstituem atores sociais e políticos, que interatuam em uma frente opositora e desta com o oficialismo.

Tal reconstrução se erige sobre as sólidas bases que vinham do passado, tanto no que se refere aos partidos políticos, como aos principais atores sociais; somam-se, neste campo, novas presenças coletivas surgidas na etapa de "veda" da atividade política tradicional por parte do regime.

No que diz respeito aos partidos, estão chamados a recuperar no cenário o protagonismo de que sempre tinham desfrutado na vida política do país. Como já foi dito, em nome da sua sobrevivência os militares haviam-se oposto em 1976 ao projeto neo-corporativista de Bordaberry e em 1978, se redigiu um ante-projeto de estatuto dos partidos políticos no qual os reconhecia como "el único intermediario entre el ciudadano y el Estado"¹². No espírito do discurso militar estava a recuperação dos mesmos, assim que chegasse o momento. Sua luta havia sido contra a classe política, mais do que contra a instituição partidária em si, e o "congelamento" político de 1973¹³ não pretendia a sua eliminação, senão a suspensão transitória de sua atividade. Mais drástica era a posição, naturalmente, a respeito dos partidos de esquerda, sobre tudo os marxistas.

¹¹ González, Luis Eduardo, "La restauración...cit.

¹² Caetano, Gerardo e José Rilla, Breve historia... cit. p. 59.

¹³ Rial, Juan. Partidos políticos, democracia y autoritarismo. CIESU - EBO. 2 vol. Montevideo, 1984 p.204.

Em 1980, prévio ao plebiscito, por primeira vez se permitiu a expressão política da parte da oposição não ilegalizada, vale dizer, a que não caía sob o rótulo de "marxista", "leninista" ou "violentista". Participaram quase todo o Partido Colorado, o Partido Nacional, a União Cívica e a Frente Ampla, através de seus componentes toleráveis, os que eram minoria. Produzida a derrota eleitoral da ditadura, o regime a reconhece, mas suspende toda atividade político-partidária. Apesar disso, o essencial já tinha ocorrido: o próprio regime autoritário havia-se instalado no cenário eleitoral, da lógica do qual não pode fugir no sucessivo.

O re-ingresso ao cenário dos velhos partidos se dá em plena restauração das contradições entre tendências intrapartidárias (opositores definidos, moderados, oficialistas) porém com certas novidades: a tendência à aparição de uma "esquerda" em seu seio, aspirante a ocupar o lugar que a proscricção da esquerda deixava vago, a reagrupação partidária sob "sublemas" e a dispersão das posições oficialistas¹⁴.

Enquanto aos perfis partidistas em si, os "colorados" se manifestaram desde o começo em posições proclives à negociação e à denúncia dos "maximalismos". Os "blancos" aparecem muito divididos enquanto à estratégia a seguir, mas os setores majoritários subordinam-se em forma paulatina à liderança de Wilson Ferreira Aldunate, sustentador de que "para lograr un diálogo eficaz el país tiene que exigirlo desde una posición de fuerza"¹⁵. A esquerda, por fim, ilegal até quase o fim do processo, se canaliza através das organizações sociais, protagonistas da mobilização popular que a partir de 1983 adquire importância decisiva na direção que tomam os acontecimentos; tampouco assume posições "maximalistas" e inclusive converte-se em peça fundamental nas negociações que possibilitam a saída eleitoral de 1984, como depois veremos. Sua reabilitação foi reclamada pelos partidos tradicionais, mais do que por fé pluralista, pelo temor de que a "infiltração" do sufrágio da esquerda rompesse o equilíbrio dos velhos partidos, uma vez que os processos eleitorais se impuseram decisivamente.

Isto efetivamente ocorreu, e não somente teve muito a ver a instância das eleições internas dos partidos em 1982, ponto fundamental na reconstituição partidária. A onze anos da última consulta eleitoral, uma vez que as FFAA os procuraram como interlocutores, não resultou-lhes difícil aos partidos tradicionais impôr uma nova consulta popular para determinar a "representatividade" de seus diversos setores.

A dita eleição realizou-se em 1982 e deu o triunfo às facções opositoras dentro de ambos os partidos, por uma margem bastante mais folgada que a manifesta no plebiscito de 1980 (mais de 70% frente ao 53% anterior). O pronunciamento eleitoral, sem eliminar as marchas e contra-marchas do processo, outorgou um espaço de iniciativa muito maior aos partidos e afirmou a arena eleitoral como decisiva na abertura.

A hegemonia que sem dúvida ostentam os partidos no cenário da abertura uruguaia, não deve ser desmerecida a presença de outros atores, por momentos tanto ou mais importantes que aqueles. No espaço da oposição, trata-se de diversos atores sociais, novos e velhos, ou talvez mais certamente,

¹⁴ *Ibidem*, p. 204.

¹⁵ Caetano, Gerardo e José Rilla, *Breve historia...* p. 97.

"nuevos-viejos". Entre os novos, cabe-nos contar as organizações ativas surgidas em torno à defesa de determinados interesses nos momentos em que a canalização dos mesmos por outras vias era impossível. Destacam-se aí, por exemplo, o Serviço de Paz e Justiça (SERPAJ), chamado a desempenhar um lugar primordial na defesa dos direitos humanos; também a Federação Uruguaia de Cooperativas de Habitação por Ajuda Mútua (FUCVAM), associação civil que nucleava aos cooperativistas da vivenda e que por sua projeção social vai ser convocada como um dos atores da "ordenança programática", em 1984.

Entre os "novos-velhos" atores, se encontram fundamentalmente as organizações ligadas ao movimento trabalhista e ao movimento estudantil. Ambos tinham uma longa e profíqua tradição histórica de participação continuada no processo democrático do país, e receberam uma dura repressão durante a ditadura e sobretudo no movimento operário, até nos piores momentos conseguiram conservar -através de atividades de resistência- um fio de continuidade com o passado, que seria a CNT.

Não é o momento de fazer uma história detalhada da reconstrução do movimento operário, mas basta dizer que em 1983 já estava em condições de integrar, dentro das margens permitidas pela Lei de Associações Profissionais promulgada pelo regime, um Plenário Inter-Sindical de Trabalhadores (PIT) que em 1983 organizou um estrondoso 1º de maio e convocou uma greve geral exitosa, a consequência da qual foi ilegalizado, além de constituir-se na alma da mobilização popular mais além dos marcos sindicais. Novas lideranças a animam, que por serem novas conseguiram sortear a perseguição do regime. Estas reconhecem a continuidade com o passado, ao ponto de que a partir de 1985, o PIT passaria a ser chamado PIT-CNT.

Os últimos atores de importância primordial no cenário, são as FFAA. Apesar do grau de coesão institucional que manifestaram durante todo o período -muito mais elevado que em outros processos autoritários do continente- no momento da abertura se deixam entrever as tradicionais diferenças entre "duros" e "blandos", motivadoras de marchas e contramarchas com a oposição; mas elas nunca chegaram a ocasionar rupturas de significação, permitindo ao ator uma "retirada em ordem" e conservando uma presença significativa na situação de saída, porém em um discreto papel secundário. É o ator mais difícil de conhecer em suas contradições internas, que até mediar investigações ainda inexistentes seguirão aparecendo muito mal desenhadas.

Se algum assunto surpreende na totalidade dos processos aberturistas dos regimes autoritários do Cone Sul, é a extrema fluidez com que inter-atuam diferentes atores operantes em diferentes cenários. As aproximações e distanciamentos entre aqueles tem duração efêmera, até que o próprio processo faz depuração das posições que, no caso do Uruguai, resultaram com tendência a uma saída "pactuada" da situação autoritária, com todas suas vantagens e desvantagens.

Como bem apontam O'Donnell e Schmitter, as saídas pactuadas não são um elemento essencial de todas as transições. "Los actores autoritarios pueden estar tan desacreditados y desarticulados que les falten condiciones para negociar con sus sucesores. Por el contrario, pueden tener cohesión suficiente como para dictar las reglas emergentes del juego de arriba para abajo. Pero

donde se aplican, aumentan la viabilidad de la democracia política"¹⁶.

O caso do Uruguai ilustra muito bem o ponto intermediário entre aqueles dois extremos, impondo-se a solução pactuada. Com escassa legitimidade em um país sem tradições militaristas e uma progressiva fragilidade em seus apoios sociais, a corporação militar conserva no enquanto uma grande coesão institucional eludindo o tema dos personalismos e embora parcialmente, o da politização de seus quadros, à vez que mantém o monopólio das armas, sem serem objeto de derrotas militares nem fortes crises internas, como as da Argentina. Todos estes elementos dão condições sob às quais a negociação e a saída pactuada para o regime autoritário se voltam quase obrigatórias, o que concreta-se em agosto de 1984, através do chamado Pacto do Clube Naval.

Até esse momento, se desenvolve um processo que põe em jogo todos os atores em quatro frentes de negociação e conflito, que por sua vez operam como grandes estratégias sintetizadoras de complexos campos de força:

1) O das negociações entre a oposição e os porta-vozes do regime (Frente 1).

2) O da interação entre os integrantes da oposição, que compõem e recompõem a frente anti-ditatorial com grande dinamismo, absorvendo a sávia do novo protagonismo popular muito ativo na última parte do regime (Frente 2).

3) O das próprias FFAA, no seio das quais a dinâmica da abertura desata clivagens e deixa perceber posições diferentes com referência à mesma. (Frente 3).

4) O das relações entre as elites opositoras e as massas populares, por momentos muito ativas e de importância decisiva no processo aberturista (Frente 4).

A arena decisiva é a das negociações entre a ditadura e a oposição, que evolui em estreita relação com os acontecimentos que se desenvolvem nas outras três. Começa a operar em 1981, logo de uma recuada tática realizada pelas FFAA a partir do resultado adverso do plebiscito de 1980, lapso durante o qual o regime "digeriu" aquele revés, criando novas instâncias de saída que contemplassem um lugar de significação para as FFAA, seguranças para sua autonomia institucional, assim como garantias a respeito de não proceder ao "revisonismo" de suas atuações prévias.

Negociações de cúpula

Em 1981 o regime militar cria uma Comissão de Assuntos Políticos (COMASPO) para iniciar conversações com representantes dos partidos não proscritos, sobre a base de utilizá-los para legitimar sua permanência no

¹⁶ O'Donnell, Guillermo e Philip Schmitter. *Transições do regime autoritário. Primeras conclusiones*. Vértice, Sao Paulo, 1988.

poder em um lugar menos visível. Esta foi a tessitura da primeira instância de negociação, que fracassou devido à rigidez da postura oficialista, sintetizada por um dos assistentes ao evento para o diário *Opinar*¹⁷ e cujos parâmetros fundamentais eram:

1) nomear um novo Presidente que haveria de exercer em um período determinado como de "transição", ao fim do qual se plebiscitaria uma nova Constituição, simultaneamente à realização de eleições nacionais;

2) ampliação do Conselho de Estado com elementos designados pelo Conselho da Nação mas de reconhecida filiação partidária -que não revestiriam o caráter de representantes partidários- com faculdades legislativas e posteriormente constituintes, aos efeitos de propôr o projeto de reforma constitucional;

3) levantar proscricções políticas aos integrantes dos partidos tradicionais -porém não à esquerda- restituir moderadamente o direito de reunião e elaborar o Estatuto dos Partidos Políticos com a sua participação

Na proposta reconheciam-se com facilidade os traços do projeto constitucional que o eleitorado havia recusado em 1980. O rédito político proporcionado por essa vitória, assim como os limites que o pronunciamento do eleitorado punha a toda concessão que a retraísse ao projeto do ano 80, inspiraram os documentos com que os grupos partidários responderam à proposta: ainda que celebrando a abertura ao diálogo, a idéia de um período transicional e a do restabelecimento de algumas liberdades e desproscricções, recusaram toda possibilidade de incorporar-se ao governo do regime; unanimemente ofereceram colaboração para o estudo do regime jurídico dos partidos políticos¹⁸.

Desde julho de 1981 até maio de 1984, as FFAA repetiram con escassas variações suas propostas, defrontando-se com a idêntica recusa por parte das forças políticas. Em 1983 se reeditaram as negociações na Frente 1 (Diálogos do Parque Hotel), novamente interrompidas pelos partidos.

Não obstante o bloqueio de uma solução na principal arena de negociações, modificações substanciais iam-se produzindo na correlação de forças subjacente aos dois grandes campos enfrentados, aumentando a força do opositor e aumentando também seus recursos de poder, enquanto se erosionavam os do regime; sem que isso haja sido suficiente para precipitar uma derrota da ditadura, a obrigou a rebaixar o nível de suas aspirações para uma saída pactada; por outra parte, três anos de negociações infrutíferas produziram um saldo de mútuo conhecimento, sobretudo quanto aos pontos não negociáveis para cada um dos contendores. É impossível explicar o nível do pacto final, sem uma incursão pelas outras três frentes de negociações e as arenas onde atúam.

¹⁷ Edição do 16 de julho de 1981, p. 6.

¹⁸ Declaração da "Comisión de los seis" do Partido Colorado sobre o diálogo com a Comissão de Assuntos Políticos (COMASPO) das FFAA em *Opinar*, 16 de julho de 1981, p.4; Declaração da "Comissão dos dez" do Partido Nacional em *Idem*, p. 4; Declaração do Diretório do Partido Nacional em *Idem*, p. 4.

A reconstrução do espectro partidário

A reconstrução do espectro partidário que segue ao fracasso das negociações iniciadas em 1981 não esteve fora de conflito, ainda quando dominou totalmente o cenário do país; sobre a necessidade de sua reinstalação houve coincidência por parte do regime e da oposição. A movimentação do Projeto de Lei Orgânica dos Partidos Políticos, pôs em evidência os desentendimentos na segunda arena que delimitamos, a dos próprios partidos de oposição.

Enquanto o Partido Colorado entendia que o projeto de lei era "el resultado de un esfuerzo de coincidencia política, el fruto del primer entendimiento verificado entre políticos y militares desde 1973", a maioria do Partido Nacional negou tratar-se de um "projeto común" e sustentou que, na realidade, era "un proyecto de la COMASPO elaborado en régimen de consulta con los partidos"¹⁹.

No Estatuto Aprovado em fins de 1981, aborda-se com força o tema da «representatividade» dos elementos que estavam sendo convocados à negociação, ganhando impulso o caminho até as eleições internas partidárias, o que se concretiza em 1982, segundo se viu. A eleição teve um notório efeito hierarquizador dos partidos como únicos e legítimos interlocutores dos representantes do regime, consolidando o papel primordial da segunda arena que delimitamos.

Estas eleições tiveram conseqüências em quanto ao fortalecimento das facções opositoras frente às oficialistas, as que conseguiram uma notória vantagem a respeito d'estas; no caso do Partido Colorado se produz uma inversão desde as maiorias "pachequistas" de 1871 -cuyas cúpulas se vincularon al régimen de facto- hacia el predominio del "batllismo"²⁰.

Ambos os partidos tradicionais radicalizaram o discurso às vésperas da eleição, em procura de maior credibilidade frente aos eleitores, suscitando posteriormente um recuo da ditadura até posições mais duras e repressivas. Tal radicalização encontrou um eco muito forte nos setores populares, já que em novembro de 1982 estavam operantes todos os elementos da crise do modelo econômico implementado pelo regime.

Se em 1980 -último momento do auge daquele- o voto havia sido "principista", em 1982 havia motivos bastantes de ordem econômica para que a franja de oposição a ordem autoritária se dilatasse. "Los sectores opositores dentro de cada uno de los grandes partidos triunfaron ampliamente: 76,2% en el Partido Nacional y 69,7% en el Partido Colorado...mientras que en 1980 el 42% de los votos lo favoreció, el régimen sólo obtuvo en 1982 el 22,7% tomados

¹⁹ Francés, Anuar e J. Dieste ob. cit. p. 210.

²⁰ Uma análise pormenorizada da eleição se encontra em Juan Rial, *Uruguay: elecciones 1984. Un triunfo del centro*. Ediciones Banda Oriental, Montevideo, 1985.

los sectores blancos y colorados que lo apoyaban"²¹. O resultado mais visível das eleições partidárias foi a legitimação da oposição partidista como único interlocutor válido, "através de su propia legalidad"²². Por tanto, os representantes oficialistas dos partidos desaparecerão no sucessivo das negociações na Frente 1.

A reconstrução do espectro partidário tropeça em duas dificuldades sérias: o veto dos militares à esquerda e a Wilson Ferreira Aldunate como líder da facção maioritária do Partido Nacional e candidato seguro na instância eleitoral por vir, com muitas probabilidades de vitória.

A integração de uma Multipartidária em 1983 a qual se integram todos os partidos -proscritos e não proscritos- marca o ponto mais alto de entendimento entre estes, assim como também da pressão sobre o regime para legalizar à esquerda e dar liberdade e des-proscrivir aos líderes (Seregni preso, Ferrerira Aldunate exiliado). Não obstante, a intransigência ditatorial a respeito da candidatura de Wilson, assim como as opções das forças políticas com relação ao pacto, haveriam de quebrar a frente partidária anti-ditatorial.

O Partido Colorado foi desde o começo partidário firme da negociação e da saída pactuada. Produzido o fracasso dos diálogos do Parque Hotel em 1983, Sanguinetti expressou na Convenção do Partido Colorado:

"Esta convención no va a tener ninguna vacilación en buscar todos los caminos necesarios para la restauración democrática. No va a tener ninguna duda en su ánimo en buscar cualquier acuerdo, si ese es el objetivo, por incómoda que sea la situación, por difícil que sea y aunque comportara como en 1942, hacer un acuerdo con un hombre del régimen"²³.

O Partido Nacional, consciente do veto militar a Wilson Ferreira, buscava formas que lhe permitissem sortear essa dificuldade e ainda capitalizar a favor de seu caudilho -no momento eleitoral próximo- a adesão maioritária demonstrada nas internas de 1982 do partido.

Sendo ostensível a vontade negociadora dos colorados, cimentava o êxito de sua intransigência na ilegitimidade de uma saída em acordo com um partido só (el Colorado) e o rancor do regime contra a esquerda proscrita, com seu líder e milhares de militantes presos e exiliados. Não obstante, a negociação com os militares também foi contemplada pelos blancos, em salva-guarda das possibilidades eleitorais de seu caudilho, Wilson Ferreira, já que existiu uma

²¹ Rial, Juan, citado por Luis Eduardo González em *La restauración democrática...* art. cit.

²² González, Luis Eduardo, cit. *La transición...* 1985.

²³ Informe de Claudio Paolillo, Gerardo Maronna e Luis Casa Beck em *Búsqueda*, 13 de abril de 1988, p. 29.

proposta deste à cúpula militar²⁴ que não conseguiu quebrar o veto da instituição a sua liderança.

Possivelmente este fato tivesse incentivado o radicalismo do caudilho em relação com a forma de saída da ditadura. Fixou as expectativas dos "blancos" no dia 16 de junho, data na que se tentava produzir um fato político magno com o retorno do líder ao país: pese a grande concentração ("blancos" e frente-amplistas) que foi recebê-los, o barco foi interceptado e Wilson conduzido à prisão, da que só haveria de sair depois das eleições de novembro. Logo os "blancos" se afirmaram em uma posição de intransigência frente a qualquer proposta negociadora que não contemplasse a liberdade e desproscrição de seu líder, em razão da qual se auto-excluíram ao reassumir-se as negociações no cenário principal.

A jogada imprevista do regime no sentido de legalizar os setores de esquerda não-marxistas e liberar ao líder, Gral. Seregni, não somente fez possível recomeçar as negociações, senão que fraturou a aliança anti-ditatorial saldada no dia seguinte do golpe de Estado de 1973 entre o setor "blanco" wilsonista e a Frente Ampla. Para isso contribuiu a decisão maioritária -porém não unânime- da Frente Ampla no sentido de negociar a fim de provocar uma saída que de outra forma ver-se-ia impossível, e a dos "blancos" de auto-margear-se das negociações²⁵.

Nas vésperas do pacto aberturista, os partidos haviam recuperado o marcante perfil protagônico de que sempre gozaram, incluída a esquerda que

²⁴ Em prol desse objetivo, há evidências de que não se negaram às negociações em vários espaços: com a Frente Ampla, através de um Plebiscito para o que se propunha fazer um abaixo-assinado, etc. e com a facção militar de Gregorio Alvarez propondo uma saída através de eleições presidenciais indiretas, "a la brasileña", como se disse então e da que se tem obtido testemunhos vários..

"...el presidente del Directorio blanco, Pivel Devoto, quien semanas antes había recibido una carta de Ferreira de la cual nunca se supo el contenido, propuso al comandante del Ejército, Pedro Aranco, un plan alternativo por el cual se llamaría ese año a elecciones legislativas y municipales y luego el Parlamento, indirectamente, debía elegir al presidente. Esa propuesta destinada a superar la inhabilitación de Ferreira, fue rápidamente desestimada". Daniel Gianelli, "El pacto político del 84.11, BUSQUEDA, 2 de marzo de 1989.

Por sua parte, muito mais adiante, reagindo frente às acusações dos "blancos" de haver pactuado com os militares, o General Seregni declarou:

"...la gente se ha olvidado que en esos días existió la misión Pivel Devoto, esa sí, con una propuesta concreta de prorrogar el mandato de Alvarez, el gobierno de facto durante dos años."

Dois dias depois de sua libertação, Sanguinetti chamou Seregni à sua casa e o informou "que oficialmente los comandantes de las F. Armadas le habían puesto en su conocimiento en esa jornada, la propuesta llevada por el profesor Pivel Devoto en relación a este tema". Reportagem a L. Seregni em BUSQUEDA, 16 de fevereiro de 1989.

²⁵ Até o último momento a facção wilsonista do partido blanco fez tentativas de conseguir uma saída que possibilitasse a invariável opção presidencial de seu líder, propondo à Frente Ampla -já imersa plenamente nas negociações do Clube Naval as que iriam a conduzir ao pacto aberturista e das quais os "blancos" tinham-se retirado pressionados pelo seu caudilho- a negociação com os militares baseados na "provisoriedad" do regime emergente das eleições fixadas para novembro/84 e a eleição de uma Assembléia Constituinte votada pela Assembléia Geral da qual emergera a solução definitiva. A tentativa fracassou porque a Frente Ampla recusou que o Partido Nacional devia ser introduzido nas negociações com os militares, esperando logicamente que os blancos assumiram a quota de custo político que a negociação ia significar.

renasceu integrada ao sistema, mas suas estratégias, objetivando já o desenlace eleitoral do futuro imediato mais do que a força da frente antiditatorial, levantaram um conflitivo panorama quando ainda o inimigo não havia sido derrotado.

A decisão das FFAA de desproscreever a esquerda desviando-se de seu projeto inicial de obter uma saída só através dos partidos tradicionais, é um indicador seguro da urgência que elas tinham para encontrá-la, o que refere tanto à interna da instituição militar como a situação do regime político, vale dizer, o Governo das FFAA.

As FFAA no processo de abertura

Falou-se anteriormente da singular permanência da condução colegiada do processo ditatorial uruguaio, cimentado em uma coesão institucional cuidadosamente cultivada pelos mandos. Há evidências de que a lógica político-partidária que se implantou no país a partir do fracasso do regime no plebiscito de 1980, alcançou ao coletivo armado ao ponto de fazer-se visível para o conjunto social, porém é bom dizer que isso não chegou a pôr em risco a continuidade da linha de condução colegiada implantada desde o começo do processo.

Resultado de colocar em exercício o plano transicional elaborado em 1981, o 1º de setembro de esse ano assumiu a Presidência da República o General Gregorio Alvarez, de acordo à decisão coletiva dos mandos, aos efeitos de facilitar a transição. Ao seu redor começou a nuclear-se um grupo de elementos -civis e militares- que tinham projeto próprio para a abertura, visualizando-a em um sentido "continuista" com respeito aos que tinham detido o poder durante a ditadura ainda em seguimento. Para isso visavam formar um "partido do processo" que capitalizasse a adesão não só do oficialismo, mais ainda do conjunto da "família militar", para a qual reivindicaram o direito ao sufrágio quando foi discutido o estatuto dos partidos.

O projeto aspirava dilatar o máximo possível a saída prevista pelo seu intermédio, pelo qual adotaram uma atitude maximalista que trataram de difundir no coletivo: recusavam a presença da Frente Ampla no cenário negociador, exigindo garantias expressas contra o "revanchismo", etc... Isto os sindicou como os "duros" do processo aberturista²⁶.

A postura antipersonalista maioritária da cúpula militar, aderida sempre à condução colegiada e inspirada por motivações institucionalistas,

²⁶ O General Hugo Medina, último Comandante em Chefe do Exército durante o "processo" e negociador do Clube Naval, declarou posteriormente:

"Hubo que hacer un tremendo esfuerzo para consolidar esa entrega (del poder), para que esa entrega realmente se produjera... Había personas dentro del Ejército que tenían sus aspiraciones y que equivocadas o no, creían que era necesaria la continuidad del proceso militar. Frente a esto había otra gente que decía que teníamos que cumplir con la palabra empeñada. Eso le da la pauta de que no estábamos tan acorralados ni tan débiles como para írnos, desde el momento en que dentro de filas había gente que insistía en que debíamos quedarnos"... "Felizmente no tenían fuerza y el Ejército respondió a los mandos naturales. Y entre estos no había ninguna persona que quisiera la perpetuación".

Reportagem de César di Candia, BUSQUEDA, 7 de março de 1991, p.36.

termina por dissolver as aspirações político-partidistas do grupo, muitos dos quais não tardarão em incorporar-se aos setores ultra-direitistas dos já atuantes partidos tradicionais. Porém, a existência desta corrente teve efeitos de significação para dentro das FFAA, onde incidiu na forma em que se foram processando os acontecimentos no grande cenário político das negociações com a oposição.

Um documento militar de 30 de agosto de 1983 elaborado pela COMASPO (Comissão de Assuntos Políticos), o ESMACO (Estado Maior Conjunto) e o SID (Serviço de Informação da Defesa), fazendo uma avaliação da situação na interna armada, diz que ante as divergências da cúpula, os subalternos "han ido perdiendo motivación y adoptando una actitud de prescindencia que los inclina ya sea a sus tradicionales simpatías partidarias y por tanto aperturistas, o a radicalizaciones antiaperturistas y contrarias a los partidos políticos"²⁷. Vale dizer, na visão institucionalista, a politização dos mandos está erosionando a coesão institucional.

O mesmo documento, mais adiante, propõe medidas para mitigar o "isolamento" das FFAA, "mejorando su imagen ante la opinión pública y reduciendo la participación de los uniformados en los temas políticos conflictivos"²⁸. Para essa época, não só está operando a reativação política já mencionada, senão que já se produziu o rompimento da "tablita", com o consequente abandono do barco por parte de quase todos os apoios sociais que a ditadura havia tido em outros momentos. Isto explica como alguns "duros" de antes, no entanto em posturas muito institucionais – o General Medina nos diálogos do Parque Hotel – arriaram as bandeiras em 1984, e se apressaram em fazer concessões à oposição em prol de uma saída efetiva²⁹.

De maneira que razões de estrito zelo institucional convergeram com outras de ordem político para induzir por parte da posição negociadora militar a necessidade de uma saída, por certo não incondicional. Ante a sua iminência, era forte a agitação dentro de filas em razão da possibilidade do "revanchismo" por parte da democracia reimplantada, com o processo argentino em plena efervescência. Daí a frequência do discurso tranquilizador por parte das chefias no sentido de garantir o "não ao revisionismo" do atuado durante o processo, uma vez que no teatro das negociações com a oposição, afirmavam que "a medida que se suceden los fracasos, menos margen de manobra nos queda a todos". Do mesmo modo falava o Dr. Julio Sanguinetti as vésperas do pacto de 1984: "Esta es la última oportunidad. A los partidos no nos queda mucho margen"³⁰.

²⁷ Informe Paolillo et alii, cit. BUSQUEDA, 13 de abril de 1989, p. 29.

²⁸ Idem.

²⁹ Tempos depois, já restabelecida a democracia, o General Medina, sendo Ministro da Defesa do primeiro governo pós-ditatorial, em entrevista jornalística atribuiu a abertura "...al fracaso de nuestra gestión como gobernantes desde el punto de vista económico. Esto es coyuntural pero se dio. La población hacía sentir su rechazo, disconformidad. Lo medimos en el 80 con el plebiscito y eso fue lo que dio motivo a la formulación de otro cronograma que preparó la salida". El PAIS, 27 de maio de 1988. Transcrição textual da Reportagem de Canal 12, "En vivo y en directo", em 25 de maio de 1988.

³⁰ BUSQUEDA, Idem.

Expressões quase idênticas sobrevoavam realidades muito diferentes: o lado militar só podia arriscar-se ao emprego do monopólio ainda intocado da força, frente à erosão de sua situação política e à ameaça do deterioramento institucional; a oposição, pelo contrário, acrescentou o capital político na reiteração de vitórias eleitorais, à forja dos instrumentos partidários e, por fim, o recurso da mobilização popular que ganhou a rua desde meados de 1983.

VI.3.- O protagonismo popular na abertura

Esse foi o ano de incorporação decisiva da quarta frente, a da **mobilização social**, ao processo de "abertura". Um 1º de maio multitudinário faz passar para um papel protagônico ao PIT e ao resto das organizações sociais. Tal manifestação pública, foi o emergente de um processo de reconstrução política que, em prosseguimento com a resistência, foi gerando-se desde o mesmo coração da ordem autoritária.

Até 1978³¹, a ditadura ocupa-se essencialmente de acalar as vozes da densa maranha de organizações que constituíam a sociedade civil e a comunidade política do país. Todos os direitos foram cerceados e se apelou a um variado leque de recursos repressivos, até criar a situação melhor perfilada como totalitária dentro do espectro de ditaduras do Cone Sul. Neste sentido se expressa Alfred Stepan, para quem: "Si evaluamos el porcentaje de población que fue detenida, interrogada e intimidada por las fuerzas de seguridad, el Uruguay ocupa el primer lugar pues fue el país que más se aproximó al clima de un Estado totalitario"³².

Logo de uma etapa inicial de desmobilização da sociedade civil através da ilegalização de organizações civis e partidos políticos, intervenção na Universidade e nos organismos de ensino e perseguição de militantes sindicais e políticos de esquerda, tentou-se a institucionalização do controle social, promulgando uma Lei de Garantia do Trabalho e a obrigatoriedade de eleições nos sindicatos, com resultados adversos ao governo, pelo qual o projeto foi abandonado.

Se exigiu além disso um Certificado de Fé Democrática como requisito para chegar a um emprego -o qual deu lugar à classificação dos cidadãos em três categorias de acordo à sua "fidelidade" democrática". Se fundou, ademais, a Direção Nacional de Relações Públicas (DINARP), como centro de uma violenta ofensiva ideológica contra a sociedade civil desde o Estado militarizado.

O medo e a insegurança se implantaram no clima cotidiano, afetando a todos, comprometidos ou não comprometidos; o controle autoritário estendeu-se e distribuiu molecularmente, penetrando na intimidade do lar e imprimindo-se

³¹ Até esse ano continua a etapa mais repressiva da ditadura, a que cobrou o maior número de vítimas, desaparecimentos e prisioneiros. BUSQUEDA, 17 de julho de 1985.

³² Stepan, Alfred. *Repensando a los militares...* cit. p.32.

nas relações intra-familiares.

Uma investigação sobre a vivência cotidiana da ditadura, expressa que "Los jóvenes recuerdan más que nada el miedo irrestricto de los padres y el control constante sobre sus entradas y salidas del hogar...()...los hijos quedaban cercados por dos estrechas vigilancias: una hogareña benévola y otra estatal amenazante.() En este clima de constante control surge el "síndrome de Ana Frank"...adultos que utilizan el hogar como aquel desván le sirve a la niña judía para ocultarse con los suyos y otra familia, durante gran parte de la persecución nazi"³³.

A dureza, a extensão e a profundidade da repressão sobre uma população forjada nas sutilezas das "disciplinas" mas não nas versões manifestas da violência, provocou uma "implosão" do campo político; às reações esperadas de resistência desde os espaços políticos tradicionais (partidos, sindicatos, organizações sociais), se somaram outras muito mais singulares, produção genuína do poder ditatorial enquanto indutor de condutas reativas desde as margens de liberdade que os sujeitos se concederam e puderam expressar.

Com relação às primeiras formas da resistência, elas começaram desde o mesmo momento do golpe, mediante a ocupação das fábricas e locais de trabalho pelos milhares de assalariados agrupados na CNT, os quais desde muito tempo atrás haviam assumido o compromisso para o caso de produzir-se a quebra institucional; durante quinze dias se manteve a greve, apesar da repressão lançada contra a mesma, uma vez que as FFAA asseguraram o controle de sua própria situação interna.

A greve apontava para produzir uma escisão nas FFAA que facilitara uma reversão do acontecido e propiciara uma saída institucional da crise. Na realidade, a medida se desgastou sem conseguir seus objetivos, frente ao qual a facção majoritária da CNT resolveu seu levante; o último esforço da resistência massiva foi uma grande concentração na principal avenida de Montevideu, que fora convocada pela Frente Ampla e a facção majoritária do Partido Nacional, que tampouco conseguiu seu objetivo principal, a não ser inaugurar o período ditatorial com a marca de um protagonismo popular na resistência que não haveria de desaparecer totalmente nem nos momentos mais vitais do regime ditatorial.

Logo, os partidos ilegalizados (da Frente Ampla) e em menor medida os "congelados" (tradicionais) organizaram formas clandestinas de funcionamento, em uma ampla rede progressivamente acosada pela ditadura; os partidos marxistas -objeto privilegiado de perseguição- viram cair vários de seus dirigentes; a incorporação de elementos muito jovens, sem antecedentes e por tanto difíceis de localizar para os organismos repressivos, permitiu que a atividade político-partidária emitisse pequenas sinais de existência ainda durante o pior momento do período ditatorial.

³³ Andach, Fernando, "Los principales cambios que provocó el golpe en la vida cotidiana de los uruguayos". El observador económico, (suplemento "20 años depois") 25 de junho de 1993, p. 12.

No movimento sindical se deu uma dinâmica semelhante, porém a convergência natural no lugar de trabalho permitiu algumas ações, como a edição de folhas sindicais distribuídas clandestinamente e medidas executadas coletivamente como a filiação massiva aos sindicatos inaugurados pelo regime sob a tentativa de controlá-los através das chamadas "comissões paritárias"³⁴, com a qual o objetivo do regime de constituir um movimento sindical dócil foi esvaziado de conteúdo. Tampouco prosperou a tentativa posterior de reorganizar o movimento sindical dentro do marco da nova Lei de Associações Profissionais³⁵. As tentativas de gerar um novo movimento sindical cooptado pelo regime bateram contra a existência prévia de uma forte constituição sindical autônoma e classista do movimento operário uruguaio³⁶.

Mas talvez o qualitativamente diferente que produziu o autoritarismo militar foi o que antes chamamos "implosão" do campo da política; isto refere-se a um efeito concomitante e de direção inversa ao deslocamento do poder e a repressão desde o cenário público para o privado; a presença constante do poder permeou todos os espaços sociais, criando a possibilidade de que gestos cotidianos perdessem a inocência ingressando no campo da intenção política; quando a repressão prescreveu determinados cortes de cabelo para os estudantes liceais e a obrigatoriedade do uso de saia às meninas, levar o cabelo comprido nos rapazes e vestir jeans para as garotas ganhou sentido político. Assim como ganharam intenção política o teatro, as canções populares, o carnaval e as mil formas elusivas e corrosivas do humor cotidiano. A expansão ditatorial encontrou assim o limite na reação que provocou desde a própria interioridade dos indivíduos.

Mas a implosão política não limitou-se a estes gestos desde a intimidade e o privado, senão que começou a reconstruir um cenário coletivo, quando a rede sonora dos "caceroleos" agitava periodicamente Montevideu desde sacadas e tetos, em uma autêntica "politização da caçarola"³⁷, como fazia-se no Chile pela mesma época. A intensidade do poder havia provocado um efeito não desejado: a criação de novas formas de fazer política, expressão de um protagonismo popular inédito, de um nível de participação qualitativamente diferente que dilatou as fronteiras do político do Uruguai eleitoralista. Esta nova experiência popular seria a sávia tanto da abertura, como da breve "primavera" política que signou o começo do restabelecimento democrático.

Foi esse protagonismo popular circulando por novos rumos o que enfim reencontrou suas velhas formas de nucleamento e algumas novas, para terminar consolidando-se organicamente na unidade da frente opositora, que se solda na conformação da comissão inter-partidária e um pouco depois, uma inter-setorial, que reunia delegados dos partidos e organizações sociais. Por detrás

³⁴ Decreto de 15 de fevereiro de 1977.

³⁵ Lei del 12 de maio de 1981.

³⁶ López Chirico, Selva. "Elementos para el estudio del movimiento obrero uruguayo bajo la dictadura". México, 1981. (inédito).

³⁷ Flores Mora, Manuel. "El hombre es el mensaje, aunque se trasmite por cacerolas" (Contratapa), *Jaqué*, 25 de novembro de 1983.

dela está a tentativa de profundizar a estratégia antiditatorial, apelando à mobilização popular para tender a novas negociações desde posições mais sólidas. A estratégia surgiu logo do fracasso dos diálogos do Parque Hotel (maio-julho de 1983).

A partir dali é a mobilização de rua a que profundiza a direção democrática do processo. Foi a primeira forma de expressão da esquerda, até esse momento proscribida e não convocada a integrar as instâncias negociadoras. Em crescimento constante desde o 1^o de maio (1983), transita pela primeira "caceroleada" do 25 de agosto (data patriótica nacional) convocada pela Inter-setorial, para desembocar no multitudinário ato do 27 de novembro de 1983, autêntico segundo plebiscito antiditatorial. Nesta oportunidade, a aparição pública dos proscritos da Frente Ampla, legítima por mandado popular e impõe de fato a desproscrição da esquerda, completando assim o corpo de atores integrantes da frente política opositora.

Apesar do acordo sobre a eficácia da mobilização popular para a ampliação dos recursos de poder contra a ditadura, ela não se fará sem conflitos. Em janeiro de 1984 se produz, com total êxito, a primeira greve geral decretada pelo PIT, o que no parecer dos setores colorados da oposição "comprometia" o curso que iam tomando os sucessos; as discrepâncias terminam centralizando-se no questionamento do papel político cada vez mais relevante que ia assumindo a Inter-setorial (organizações políticas + sociais), que, a juízo de "colorados" e "cívicos" (velho e pequeno partido de filiação católica incorporado às negociações), havia sido criada só como organismo de execução de decisões políticas tomadas pelos partidos; disputa-se então o poder de iniciativa, o que sem dúvida entranha posturas diversas não só com relação à estratégia, senão à própria profundidade que se queria dar ao processo de democratização.

A ruptura da frente "inter-setorial", estava antecipando a da frente "inter-partidária", parcialmente vinculadas entre si. No primeiro caso a linha de fratura passou pelo peso decisório da mobilização social e seus organismos dirigentes em disputa com os partidos, para o poder de iniciativa em termos de luta anti-ditatorial. No segundo, se precipitou desde as discrepâncias enquanto a oportunidade e condições para o reinício das negociações com a ditadura. Subjaceu a ambos os desentendimentos uma idéia diferente a respeito do papel que devia caber ao emprego da mobilização popular como meio para derrubar à ditadura.

Enquanto os "colorados" foram desde um começo "negociadores puros"³⁸, "negociadores" e "movilizadores" coexistiram tanto no seio do Partido Nacional (blancos) como no da Frente Ampla. Os "blancos", embora

³⁸ Sanguinetti sintetizava assim a situação:

"... el camino que hemos trazado le da al país primero la certeza de las elecciones. Sin el acuerdo no había elecciones, y en consecuencia había continuismo. (...) El camino de rechazo al acuerdo no ofrece ninguna solución. Ese camino, ¿cuál es? Si no hay acuerdo no hay elección, y si no hay elección ¿qué hay? Hay confrontación simplemente (...) El pueblo uruguayo no quiere la navegación incierta que se le propone como método... No se trata de empuñar la tacuara, porque la tacuara es hueca... No podemos seguir soñando con revoluciones imposibles..." Citado em Caetano e Rilla, 1987, ob. cit. p. 109.

tentaram instâncias negociadoras unilaterais como as que foram aludidas, cujo êxito houvesse dado possibilidades de ser presidente a seu líder -Ferreira Aldunate- cifravam suas esperanças em uma derrota da ditadura pela mobilização popular.

Logo de sua chegada a Buenos Aires, em abril de 1984, Ferreira Aldunate explicou a estratégia do Partido Blanco para a derrota frontal da ditadura, impondo a vigência plena da Constituição de 1967, para o qual propunha reiniciar o caminho da mobilização popular:

"Aquí el problema es que hay que negociar; como hay que negociar, ¡vamos a demostrar que los negociadores (...) tienen detrás suyo un inmenso y legítimo grado de mandato popular!"³⁹.

Esta idéia -postulada por um partido que nunca teve grande capacidade de mobilização- sofreu um revés no momento da chegada de Wilson a Montevideu, fato do qual se esperava uma repercussão que não aconteceu.

Por outra parte, a Frente Ampla acusará a partir de março/1984 os efeitos da libertação do General. Seregni, quem recupera na coalizão todo o peso de sua liderança, conquistando a sua maioria para a idéia da Frente como "una fuerza esencialmente pacificadora" e introduzindo um elemento decisivo na configuração da situação que permitiria o pacto final da abertura. Isto ocorre em função de uma avaliação da situação de acordo às palavras que seguem:

"Hay, ante todo, una situación de hecho que aconseja negociar. Ninguna de las partes tiene el poder suficiente para imponer su posición a la otra. Los partidos políticos y las fuerzas sociales se han afirmado desde noviembre del '80 y ganado espacio, pero **no son un pueblo en armas**. Por su parte, las Fuerzas Armadas, no obstante su vocación de error, no han llegado al grado de debilidad de sus similares argentinas antes de las elecciones de noviembre pasado. Están, se ve claro, casi totalmente aisladas; su único apoyo interno es el capital financiero, y en el exterior algunos gobiernos dictatoriales. Su única legitimidad interna es cumplir el cronograma, y en lo externo pagar la deuda. Pero **tienen la fuerza.**"(Subrayado de la autora)⁴⁰.

Destes parágrafos surge com clareza o peso que teve na decisão da Frente a possibilidade de um genocídio nos momentos finais de uma ditadura encurralada como regime político, mas gerenciada por uma instituição que estava muito longe da decomposição e o deterioramento. A alternativa à negociação -na qual certamente haveria de fazer concessões- era o ingresso em uma incerta etapa de confrontações com riscos de fortalecimento em cada um dos campos -FFAA e oposição- de seus elementos mais radicais.

³⁹ Discurso na Federação do BOX, 28 de abril de 1984, citado por Caetano e Rilla 1987, ob. cit. p. 102.

⁴⁰ Boletín do "Centro de Prensa" da Frente Ampla para uso interno da coalizão. Nº11, junho de 1984. Liber Seregni, p. 1-2.

A decisão de negociar da Frente Ampla foi decisiva para a concretização do Pacto do Clube Naval do qual ele era inteiramente consciente:

"El Frente Amplio está decidiendo la viabilidad de la negociación entre el pueblo oriental y las FFAA",

foram as palavras de Seregni⁴¹. Tinha sido a força mais castigada pelo regime em termos de presos, torturados, exiliados e proscritos; o último em ser admitido a negociar, apontado pelo indiscutível peso que tinha na rua; ainda tinha presos, muitos dos quais com mais de dez anos na prisão e as gestões por sua liberação eram lentas demais. Sem dúvida alguma que a Frente, ao negociar, apostou à liberação imediata de seus militantes, à plena restituição de seu lugar no cenário político e a conseguir um lugar no espaço das decisões políticas.

IV.4.- O Pacto do Clube Naval

No seu conjunto, a atitude maioritária defronte à negociação e ao pacto obedeceu ao reconhecimento da necessidade de criar um fato político que ajudasse a sair do "impasse" configurado por uma situação na que nenhuma das forças parecia estar em condições de impôr-se decisivamente à outra⁴². As FFAA fizeram bastante concessões a respeito das posições sustentadas nos diálogos de 1981, mas se reservaram um ano com espaço autônomo privilegiado e se negaram à desproscrição de Wilson Ferreira, quem tinha centralizado sua campanha opositora no tema do revisionismo do passado.

Se chegou-se ao Pacto foi porque no campo da oposição, da que só marginaram-se os "blancos", prevaleceu a vontade de acordo; mas, a juízo de L.E.González, a ausência de estes, além de debilitar o campo da oposição, deu um dos parâmetros fundamentais do arranjo a que se chegou, partindo da base de que o objetivo de todos os pactuantes era o de encontrar uma saída. "El Partido Nacional, al quedar al margen de las negociaciones, marcó un límite más allá del cual aquellas eran inadmisibles...El Frente Amplio se transformó en el fiel de la balanza...si el gobierno hubiera impuesto condiciones que sobrepasaran su última línea de negociación, violentando sus principios, entonces no existía acuerdo porque el Partido Nacional estaba en una posición aún mas dura...y (porque) el Partido Colorado no estaba dispuesto a llevar adelante un pacto por sí solo. Dicho de otro modo, la mayoría colorada jugó consistentemente el papel de "blando" en el proceso de apertura...y la mayoría

⁴¹ Citado por Caetano e Rilla, *Breve historia...* cit. p. 106.

⁴² "Negociamos porque somos fuertes. De lo contrario, se nos impondrían las soluciones. Pero también negociamos porque el enemigo es fuerte, y porque no somos capaces de imponerle nuestras soluciones. La historia de las luchas de liberación en el tercer mundo nos demuestra que ninguna dictadura cae sola.(...) La dictadura aislada social y políticamente tiene el monopolio de la lucha armada. Es ineludible pues negociar".

Discurso de Seregni em ato público posterior ao Pacto, citado em Caetano e Rilla, 1987, p. 110.

blanca jugó consistentemente el papel de "duro"...⁴³

As negociações, que culminaram em 23 de agosto no chamado Pacto do Clube Naval, contemplam uma saída eleitoral prevista para novembro de 1984, assim como uma situação especial consagrada no último "ato institucional", o de N° 19, que incluye uma série de disposições transitórias que modificaram a carta constitucional de 1967, a serem retificadas ou ratificadas pela cidadania de forma plebiscitária, assim como condições de autonomia e oportunidades de participação para as FFAA, que limitaram o alcance da nova democracia.

Da trajetória das conversações em curso desde 1981 e frustradas durante três anos, emergiram os pontos não negociáveis para os extremos do espectro de negociadores de 1984, Frente Ampla e FFAA. O 1º de maio, quando as FFAA apresentaram um "borrador" que continha as possíveis bases de um arranjo aberturista, conheciam-se os pontos não negociáveis para elas: não fariam concessões no veto à desproscrição de Ferreira Aldunate nem na conservação de certas margens de autonomia institucional que puseram limites ao grau de subordinação da corporação ao poder civil.

Visto o clima de incerteza existente nas FFAA a respeito das possibilidades do "revanchismo" e do "revisonismo do atuado" durante o período de fato, à luz do que estava acontecendo na Argentina, não é difícil perceber que os dois pontos que apareceram como não negociáveis por parte das FFAA visavam um mesmo objetivo: obter com o arranjo uma situação objetiva que lhes oferecesse garantias de não serem julgadas. A vitória eleitoral de Ferreira Aldunate -que tinha agitado o tema do juízo aos culpáveis da violação dos direitos humanos no mundo durante anos- geraria uma correlação de forças nada favorável à corporação, descontado o apoio da Frente Ampla. Do mesmo modo, a perda total de autonomia institucional abriria flancos perigosos no mesmo sentido. O ponto 2 das "Bases para el diálogo" que mandatava aos negociadores militares dizia:

"Se procurará la reconciliación de todos los orientales, evitando toda forma de intolerancia, así como todo acto de venganza o revancha a causa de los graves acontecimientos que caracterizaron el período de la historia que hoy se cierra y supera"⁴⁴.

Por sua parte, a Frente Ampla, em documento assinado por Seregni, assumia a consciência dos pontos essenciais das negociações e marcava seus limites:

"¿Qué se negocia? Se negocia el traspaso del gobierno de las Fuerzas Armadas a quienes el pueblo elija. De ahí que la instancia electoral sea un punto de cruce obligado en la negociación, y que el Frente luche para que las elecciones sean libres y realizadas en condiciones de equidad".

⁴³ Citado em Francés e Dieste, ob. cit. p. 206.

⁴⁴ Informe de Paolillo et alii, BUSQUEDA, 13 de abril de 1989, p.29.

"Pero si fuera sólo esto, la negociación se referiría solamente a aspectos procesales: sólo se discutiría la forma de realizar aquel traspaso".

"En realidad, las Fuerzas Armadas negocian otra cosa, mas importante para ellas que el acto electoral: su propia seguridad, tanto institucional como personal. ¿Cuál es el sustento del Borrador? Con el COSENA, con la Justicia Militar, etc..., las Fuerzas Armadas quieren mantener un poder institucionalizado suficiente que evite el revanchismo".

....."Esto significa que el Frente tratará de impulsar la mejor solución para el traspaso del gobierno y del poder. Puede comprometerse a que no habrá revanchismos; jamás se comprometerá a que no habrá justicia. Puede comprometerse a que sean respetadas como institución; jamás aceptará que ocupen un lugar que no les corresponde en un gobierno democrático"⁴⁵.

Em resumo, o Pacto do Clube Naval concretizou seus resultados finais em um último Ato Institucional, o Nº 19, substitutivo da reforma constitucional à qual nunca avieram-se as forças políticas. Alí se consignaram a vigência de garantias de direitos e liberdades, a desproscrição da Frente Ampla, a realização das eleições previstas para novembro do ano em curso e uma série de disposições transitórias, a plebiscitar-se em 1985.

Aquí residem as principais concessões da oposição política, porque elas estabelecem recortes ao funcionamento da democracia plena: se mantém o Conselho de Segurança Nacional como assessor da Presidência, a convocar-se por este; configura-se o "estado de insurreição", proposto pelo Presidente e que entranha a suspensão das garantias individuais; mantinham-se certas margens de autonomia da corporação para a designação dos mandos; em matéria de justiça militar, se reduz a jurisdição militar para civil no caso de estado de guerra e de insurreição; as anteriores disposições deveriam plebiscitarse através de um projeto de Constituição que as incluisse em 24 de novembro de 1985.

Pese à centralidade que a questão da sorte dos que tinham violentado direitos humanos teve nos prolegômenos das discussões, durante seu transcurso tomou-se um atalho das atribuições da Justiça Militar, aspecto no qual as FFAA terminaram fazendo concessões importantes e para o qual os negociadores militares tiveram que apelar a "los plenos poderes que trabajosamente habían conseguido en la Junta de Oficiales Generales"⁴⁶. Desde uma proposta inicial que definia ampla e vagamente o delito militar, como todo aquele cometido por militares "en cumplimiento de su función", transitaram até uma -adotada no fim- na qual...

⁴⁵ Frente Ampla. Boletín do centro de imprensa para uso interno. II, junho de 1984. p. 1.

⁴⁶ Informe de Paolillo et alii em BUSQUEDA, cit. p. 31.

"La jurisdicción militar queda limitada a los delitos militares y a los casos de estado de guerra y eventualmente de insurrección. Dicha jurisdicción alcanza a los militares y equiparados en tiempo de paz; a los militares y civiles en tiempos de guerra y se podrá extender a los civiles durante la vigencia del estado de insurrección..(...) Los delitos comunes cometidos por militares en tiempo de paz, cualquiera sea el lugar donde se cometan, estarán sometidos a la justicia ordinaria".

Do dito anteriormente surge com evidência que o tema que poderia haver ocasionado uma confrontação irreductível entre os extremos negociadores não discutiu-se diretamente nas conversações, pois isso houvesse determinado a paralização das mesmas e o bloqueio da saída pactuada.

A vontade de acordo de todos contornou a dificuldade -sem o explicitar- delimitando o problema dentro de contornos jurídicos. A disputa pela jurisdição militar era na realidade uma disputa sobre a margem para julgar a respeito de delitos de violação aos direitos humanos, sobre o qual o acordo em si não contém nenhuma disposição.

Na realidade, os campos negociadores obtiveram, duas coisas através dessa forma de enfocar o problema:

1) Cumprir com seus mandantes, no sentido de que não há nenhuma concessão explícita contida nas disposições que pudessem ser vetadas por aqueles. Neste sentido, o Comandante General Medina, à saída da reunião onde foi assinado o pacto, tranquilizou ao coletivo manifestando-lhes que não haveria juízos nem revanchismos, interpretando a vigência destas normas para o futuro⁴⁷. Por sua parte, a Frente Ampla e as forças democráticas, obtiveram a consagração de um preceito jurídico -quase igual ao da Constituição de 1967- que entranhava a possibilidade de juízo ante a justiça ordinária para os transgressores em matéria de direitos humanos.

2) Em um plano mais profundo, o problema político subjacente ao tema da força requerida para fazer cumprir ou resistir-se à aplicação do preceito, se dilatou para o futuro e se subordinou seguramente aos recursos políticos que cada uma das forças pudesse mobilizar em seu apoio. Apostou-se às contingências da contenda futura, em mérito à urgência de produzir uma saída à ditadura que a discussão nua do problema houvesse frustrado⁴⁸. A trajetória

⁴⁷ Não obstante, nessa mesma oportunidade, efetuou declarações que logo o preocuparam, segundo a confissão posterior:

"Las Fuerzas Armadas están dispuestas a aceptar justicia sobre elementos que integren sus cuadros y que se hayan manifestado como deshonestos o sobre elementos que integren sus cuadros que hayan actuado por cuenta propia; pero a los que hayan actuado en cumplimiento de órdenes o de consignas de un superior, esos van a merecer nuestro más amplio respaldo".

Ao ser interrogado se as FFAA aceitariam serem julgadas pela justiça ordinária, o General Medina respondeu: "Si señor". Citado em informe de Paolillo et alii, *BUSQUEDA...*ob.cit. p.31.

⁴⁸ Em declarações a William Montalbano, do *TIMES* de Los Angeles, o Dr. Julio Sanguinetti sustentou:

"El tema de la amnistía a los militares no se tocó en las negociaciones, así como nadie

do tema nos anos subseqüentes assim o confirma e configura um dos capítulos mais importantes da etapa transicional da democracia uruguaia, a partir de 1985.

O pacto do Clube Naval não só dividiu a frente inter-partidária, senão que fraturou à própria esquerda, uma de cujas facções se havia inclinado pela intransigência, apostando nas mobilizações populares. O lapso de divergências que se abriu no campo opositor, prolongou seus ecos muito depois de transcorridos os fatos que as motivaram.

Não obstante, é possível ver um aspecto positivo na latitude negativa dos "blancos" com respeito as negociações: a ruptura da frente partidária se constituiu em un acicate para viabilizar um acerto visando o próximo governo de reconstrução nacional, na que aqueles participarão⁴⁹. Assinado o pacto com o regime em 23 de agosto, entre fins do mês e começo de setembro ficou instalada a Comissão Nacional Programática (CONAPRO).

IV.5.- "Governabilidade" e pacto político-social. A CONAPRO

O tema do acerto social ocupa os últimos meses do regime autoritário, desde agosto até as eleições de novembro/84; conserva sua vigência além delas, porém logo se apresenta com matizes diferentes aos do começo, como veremos. Governa a preocupação dos principais atores políticos - os partidos- desde que concretizado o Pacto do Clube Naval, se faz palpável na eminência de um governo civil emergente do próximo ato eleitoral, o que deveria enfrentar os pesados problemas da pós-ditadura; portanto, a motivação fundamental que anima as tentativas «concertantes» tem a ver com a criação de condições de "governabilidade" em uma situação crítica por muitas razões⁵⁰. Daí a procura de um compromisso entre as principais forças políticas e sociais atuantes no cenário anti-ditatorial, capaz de criar uma base mínima de consenso que diminuísse os riscos no começo da nova ordem.

dijo que los presos quedarían libres al otro día de instalado el gobierno electo. Fue una omisión inteligente. Estábamos tratando de eliminar obstáculos, no de crearlos. No se elabora un tratado de paz discutiendo las causas de la guerra". Em documento sobre Uruguai de Lawrence Weschler para The New Yorker, 10 de abril de 1989, traduzido por BRECHA, a 13 de abril de 1989, p.16.

Por sua parte, o General Medina faz uma apreciação convergente com a de Sanguinetti a respeito das causas da omissão: "No se consideró (la amnistía) a propósito: tocar ese tema hubiera hecho muy posible que no se llegara a ningún acuerdo". Reportagem de L.Weschler, ídem.

⁴⁹ Francés e Dieste, cit. p.219.

⁵⁰ Alude-se ao conceito de "governabilidade" tal como o define Luciano Martins de Almeida: "La condición de gobernabilidad es dada por la capacidad demostrada por una estructura de poder o un sistema de gobierno para movilizar los recursos necesarios a la atención de demandas cuya no satisfacción puede constituirse en una amenaza a la preservación de la estructura de poder o a la capacidad operacional del gobierno" (Traducción de la autora). "Ação política e governabilidade na transição brasileira" em José Alvaro Moisés e J.A. Guilhon Albuquerque (org.): Dilemas da consolidação da democracia. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1985, p. 252.

Quando na América Latina ou outra região do Terceiro Mundo refere-se a este conceito, o conteúdo do mesmo costuma ser muito diferente do que encerra-se no mundo do capitalismo avançado. Neste, o entendimento social acontece "cuando el Estado comparte institucionalmente la responsabilidad por el disenso y ejecución de políticas socioeconómicas con los actores sociales organizados"..⁵¹ Trata-se de um mecanismo para a preservação da economia de mercado e o direcionamento do conflito social, ao qual se admite naquelas manifestações permitidas pelo sistema político e que não põem em risco a estabilidade do mesmo⁵².

A vasta literatura existente sobre o tema é acorde em destacar que as condições para o consenso, o compromisso de classes na América Latina ou qualquer outro lugar do mundo subdesenvolvido, não se dão. Em alguns casos, a fundamentação se baseia nas especificidades do capitalismo nestas latitudes, que criaria uma brecha entre seu desenvolvimento e as possibilidades de organização dos assalariados em corporações relativamente homogêneas e representativas, requisito indispensável para serem unidas e cumprirem os compromissos⁵³.

Outros autores, sem ancorar seus argumentos em raciocínios tão profundos, se detém simplesmente nas peculiaridades dos atores chamados a acertar, descobrindo a inexistência neles das condições mínimas indispensáveis para garantir o cumprimento de uma negociação: representatividade, ampla projeção de controle sobre adeptos, possibilidade de impôr sanções aos que se afastarem do cumprimento dos compromissos. Isto seria assim tanto no caso das organizações trabalhistas como patronais, existindo grandes probabilidades de um comportamento estilo "free rider", oposto ao cooperativo, necessário para a operatividade do mecanismo concertante⁵⁴. Vale dizer, não estariam presentes as condições de monopólio bilateral da representação setorial.

Na América Latina, as próprias condições estruturais estariam questionando a possibilidade de acerto, dado que a exclusão social e econômica imperante em vastos setores da população, faria muito difícil institucionalizar o conflito, ou pelo menos, o induziria a "realizarse por exclusión y no por inclusión, reproduciendo las características más globales del funcionamiento socio-económico, habida cuenta de las demandas "no negociables" por parte de los sectores con pésimas condiciones de vida, aunque éstos no amenacen -por distintas razones- el orden constituido"⁵⁵.

⁵¹ Dos Santos, Mario. "Pactos en la crisis. Una reflexión regional sobre la construcción de la democracia" en Concertación político-social y democratización, CLACSO, Buenos Aires 1989, p. 26.

⁵² Francés e Ermida, ob. cit. 1985.

⁵³ Przeworski, Adam. "Compromiso de clases y Estado; Europa Occidental y América Latina" em Norbert Lechner (comp.) Estado y política en América Latina, cit.

⁵⁴ O'Donnell, Guillermo. "Pactos políticos y pactos económico-sociales. Por qué si y por qué no". Rio de Janeiro, ILDES, 1984.

⁵⁵ Dos Santos, Mario, ob.cit. p.31-32.

Porém, neste continente o tema está vigente, sobretudo nos países que se vêm enfrentados a situações de "abertura" e "transição", à saída de processos autoritários que havendo acumulado graves problemas econômicos e sociais, não oferecem muitas condições de "governabilidade", salvo que fossem criados mecanismos de compromisso capazes de canalizar demandas longamente prorrogadas. O mesmo se abriu passo antes da queda de tais regimes, como recurso para a busca de convergências mínimas anti-ditatoriais na ordem tática, estratégica e inclusive programática, como é o caso do Uruguai. Portanto, um traço que sobressai dos "acertos" latinoamericanos, é que nascem à margem do Estado, assumindo traços diferentes uma vez que se produziu a troca de regime.

Resulta interessante observar quais são as condições que, nos momentos finais dos autoritarismos, lançam a vontade de concertar aos principais atores sociais e políticos. Ocorre que as condições subjetivas para o compromisso —manifestas na vontade de fazê-lo dos atores— não coincide com as margens objetivas oferecidas pela situação para a concretização de pactos sociais duradouros.

Esta desfasagem integra o que têm sido aludido como "condições conservadoras da transição" e em cuja configuração têm grande responsabilidade os regimes autoritários. Se bem é compartilhável a idéia de que os atores que operam no cenário político e social optam racionalmente, no sentido de escolher meios que consideram adequados para alcançar determinados fins⁵⁶, também é verdade que a "estrutura de preferências" dos mesmos se constitui de acordo com uma situação objetiva que lhes é dada: no caso das pós-ditaduras, encontramos-nos com amplos setores populares que têm sofrido severíssimos castigos de ordem econômica, social, física, moral e organizativa; que enfrentam-se aos setores dominantes desde uma posição que tem sido modificada no sentido negativo através de um brutal esgarçamento, enquanto que pelo contrário, aqueles têm sofrido um processo de incrementação e concentração do poder econômico e social, (onde também tem havido ganhadores e perdedores).

Resumindo: a correlação de forças têm sido muito modificada pelas ditaduras em prejuízo dos subordinados, configurando as situações que determinam as opções dos "acertantes". Quando se alude, pois, às "condições conservadoras" das aberturas, alude-se à situação de intimidação e traumatismo social produzida pelo terrorismo de Estado, cujo sentido histórico já comentamos antes.

De acordo com ela, não é de se estranhar a unanimidade de opções por um pacto que traduz a adesão de todos ao sistema democrático, no entanto garante os direitos mínimos da pessoa humana ("desejabilidade" da democracia, "democracia sem condições", etc...) e restaurador das regras do jogo atinentes às condições de representatividade e alternabilidade dos governos.

⁵⁶ Elster, Jon, "Marxismo, funcionalismo e teoria dos jogos" em Lúa Nova Nº17, Sao Paulo, 1989. Adam Przeworski, "Marxismo e escolha racional" em Revista Brasileira de Ciências Sociais, Nº6, Vol.3, fevereiro de 1988.

Mas também não resultam estranhos os pontos "não negociáveis" destes compromissos os que, ainda na ausência dos diretamente interessados (grã capital financeiro, FFAA) preservam seus direitos essenciais, beneficiando-se não só de personerários ociosos, mas ainda da cumplicidade obrigada dos principais prejudicados pelo processo prévio.

Temos falado dos traços "hobbesianos" dos pactos pós-ditatoriais, ainda que interpretados em um sentido inverso: "Acá no se trataba de abdicar de la libertad para obtener seguridad física y material como plantea Hobbes... sino de abdicar, si es necesario, de ciertos grados de seguridad física y material a los efectos de gozar de libertad ¿? y mantener un régimen democrático que se supone notoriamente superior al régimen autoritario..."⁵⁷ Em ambos os casos, a idéia do temor como determinante da opção pela democracia está presente⁵⁸, porém se trata de uma versão "restrita" da mesma.

Sobre essas bases, que em definitivo implicam a onipresença da coerção como lembrança, presença e projeção potencial, se erige a "desejabilidade" da democracia, assim como as limitações que entranha necessariamente o pacto econômico-social, muito ligado ao político. Isto supõe a existência de aquele, como acordo mínimo através do qual sejam superados os aspectos mais ríspidos da contradição entre trabalho e capital, mas o desequilíbrio das partes em favor do capital é manifesto: a auto-limitação dos setores subalternos em suas demandas é condição ineludível da permanência, para eles, de condições mínimas de liberdade e integridade física e organizativa. Diz bem Cueva⁵⁹ que se o pacto populista se baseou em concessões econômicas e sociais que as burguesias faziam aos subordinados, o pacto pós-autoritário funda-se na cobrança por parte das mesmas de um preço em bem-estar econômico e social em troca de garantias para as margens de liberdade que se oferecem.

Daí a possibilidade de ver os ensaios de acertos sociais como próprios da situação conservadora de saída dos regimes autoritários e em seus aspectos limítrofes com a "governabilidade", como uma versão mais da origem nitidamente conservadora deste conceito⁶⁰. Pelo demais, as próprias condições econômicas da transição apresentam sérios problemas sobre a viabilidade do pacto social, já que as margens econômicas para os acertos são muito estreitas.

O caso uruguaio ilustra bem quase todos estes aspectos, pese às singularidades que alguns deles exibem.

⁵⁷ Rial, Juan. "Concertación y gobernabilidad. Proyecto, acuerdo político y pacto social. La reciente experiencia uruguaya". CIESU (mimeo) 1985, p. 47.

⁵⁸ Foxley, Alejandro. "Condiciones para una democracia estable", en Estudios de CIEPLAN, Santiago de Chile, 1982.

⁵⁹ Cueva, Agustín. Las democracias restringidas en América Latina. Planeta, Quito, 198, p.47.

⁶⁰ Huntington, Samuel et alii. "La gobernabilidad de la democracia". Informe do Grupo Trilateral em : Estados Unidos. Perspectiva Latinoamericana. CIDE Nº2-3, 1º semestre de 1978. México.

Antes aludimos à relevância que adquire o tema do concerto ao localizar-se o processo aberturista uruguaio no cenário eleitoral, tão logo concretou-se o Pacto do Clube Naval. Aquela deveria servir para consolidar a frente opositora, suprindo de certo modo à Multi-partidária e à Inter-setorial no cumprimento de suas funções; para pressionar pelo reconhecimento da legalidade para os que não a tiveram (Frente Ampla, Plenário Inter-sindical de Trabalhadores (PIT), movimento estudantil) e para avançar um acordo programático mínimo que facilitaria a "governabilidade" ao regime democrático por vir.

Como veremos, o caráter de concerto anti-ditatorial difumina os contornos de pacto entre as forças do capital e o trabalho, sem que este tema esteja ausente. Neste sentido, se profundiza nesta oportunidade a tendência já manifestada desde o mesmo momento do golpe, quando o Partido Nacional e a Frente Ampla decidem apoiar a greve geral decretada pela CNT (30 de junho de 1973). Começando o processo de abertura, o acerto assim concebido se impõe desde a mesma estratégia opositora: são o conjunto de partidos e organizações sociais atuantes os que convocam ao ato multitudinário de 27 de novembro de 1983 e quando em agosto de 1984 o acerto começa a tomar forma institucional, já praticamente todas as forças que o compõem se têm expressado em sentido favorável ao mesmo.

No Programa do Partido Colorado, aprovado em dezembro de 1983, dizia-se: "Ningún partido político, ningún sector social, puede realizar por si solo las tareas que el país tiene por delante. El nuevo proyecto nacional sólo será viable si cuenta con el respaldo de un amplio consenso, expresado en acuerdo político y pactos sociales que sustenten la acción de los próximos gobiernos constitucionales"⁶¹.

Por sua parte, o proclama do PIT lida em 1^a de maio de 1983, afirmava taxativamente "que los sindicatos deben ser responsables y que serlo importa pensar solidariamente en el conjunto de la colectividad en la que están insertos y de la que son parte importante en una sociedad democrática y libre. Los trabajadores tenemos la responsabilidad de buscar y consolidar alianzas en el marco de una amplia concertación que profundice el aislamiento del régimen de facto y posibilite su derrota total y definitiva, estableciendo al mismo tiempo los acuerdos necesarios para edificar a partir de las ruinas que heredamos del período dictatorial, las bases que consoliden nuestro concepto de democracia"⁶².

Os setores empresariais foram talvez os que com maior claridade expuseram o que se deveria esperar do acerto, através do pensamento da Câmara de Indústrias, a qual manifestou a necessidade de um espaço através do qual chegar á paz social "negociada", a um pacto de não agressão entre capital e trabalho, através de uma explicitação dos pontos irrenunciáveis para cada um,

⁶¹ Citado em Juan Rial, "Concertación y gobernabilidad... cit.

⁶² Idem, p. 15.

vale dizer, os limites além dos quais toda negociação era desnecessária⁶³.

Sobre a base desse consenso prévio, em maio de 1984 os dirigentes dos quatro partidos políticos (Blancos, Colorados, Cívicos, Frente Ampla) convocam às organizações do 27 de novembro a pôr em marcha um acerto nacional aos efeitos de :

- 1) desenhar uma estratégia comum de negociação com as FFAA,
- 2) traçar linhas de ação para o futuro governo democrático.

O projeto se institucionaliza em agosto de 1984, com o nome de Concertação Nacional Programática (CONAPRO); a partir da clara iniciativa assumida pelos partidos, fica integrada pelo conjunto destes mais o PIT, a associação de estudantes (ASCEEP), a associação de cooperativistas da habitação (FUCVAM) e a associação em prol da defesa dos direitos humanos (SERPAJ). Além disso, são chamadas a participar as corporações empresariais (Federação e Associação Rural, Câmara de Indústrias, Câmara de Comércio etc...). Não foi convidada a participar a Associação de Bancos, por estar claramente alinhada com o regime. Porém depois veremos como o peso real dos interesses que ela representava marcaram sua presença nos resultados do acerto, ainda que mediando sua ausência física.

Inicialmente, o acerto concebeu para si mesmo um projeto muito ambicioso. Tratava-se de:

- 1) chegar a um pacto democrático que garantisse a estabilidade do regime;
- 2) concretizar um pacto sócio-econômico inter-setorial (capital-trabalho) que priorizara a reativação produtiva, a recuperação do salário real, o emprego, etc...;
- 3) articular um pacto de médio e longo prazo que permitisse delinear o papel futuro do país e a construção de um novo projeto nacional⁶⁴. Na prática, como veremos, se chegou a uma série de acordos a respeito de temas pontuais, mas se deixaram de lado os fundamentais, como, por exemplo, a política econômica que haveria de adotar-se assim que fossem reinstaladas as condições da democracia.

A estrutura organizativa contemplou uma Mesa Executiva, cujos cometidos essenciais radicavam em iniciativas para os grupos de trabalho e recepção e aprovação (por consenso), dos projetos elaborados nos grupos; um conjunto de grupos de trabalho, sobre temáticas referentes à "reinstucionalização e direitos humanos", e "políticas públicas", (política

⁶³ Tiempo de Cambio Nº1 del 15 de agosto de 1984, citado por Juan Rial, "Concertación..." cit. p. 17.

⁶⁴ Objetivos expostos por Alberto Zumarán em Avanzada Sindical Nº23, março de 1984, citado por Francés e Dieste, ob cit. p. 229.

econômica, saúde, habitação, segurança social, educação e cultura, direitos, liberdades e garantias, leis e decretos do regime); operavam ainda um grupo de consulta e um grupo executivo para agilizar procedimentos.

A CONAPRO teve um primeiro período de atuação que se estendeu desde fins de agosto/84 até o ato eleitoral de novembro do mesmo ano. Finalizadas suas tarefas, se obteve o saldo de uma série de acordos sobre multiplicidade de temas, mas o caráter necessariamente consensual que deveriam assumir as resoluções, suspendeu o processamento de alguns temas nodais: é o caso da anistia, na Comissão de Direitos Humanos, que adiou-se até o período pós-eleitoral; não obstante, os quatro partidos concertantes firmaram um acordo pelo qual excluíram o da anistia "los delitos cometidos por funcionarios policiales o militares, equiparados o asimilados, que fueran autores, coautores o cómplices de tratamientos inhumanos, crueles o degradantes, en la detención de personas, luego desaparecidas y por quienes hubieren encubierto cualquiera de dichas conductas"⁶⁵.

Também faltou acordo con relação à política econômica, sobre a qual não avançou-se mais além de postulações muito genéricas, e o tema trabalhista, no qual se bem havia total convergência enquanto a que as relações sociais deviam ser totalmente diferentes as do período autoritário, restabelecendo-se canais de negociação, houve vetos mútuos por parte de operários e empresários, como o que se refere à negação taxativa por parte dos operários de aceitar qualquer tentativa de regulamentação dos direitos sindicais, exigida pelos patrões. Em troca, se obteve consenso acerca da reposição de funcionários destituídos, normalização das organizações dos trabalhadores, aumentos de salários e passividades reais e restabelecimento da representação tripartita nas instâncias de formulação da legislação trabalhista e administração do trabalho⁶⁶.

Em certos aspectos, Uruguai aparta-se da generalidade dos países do continente latinoamericano no que diz respeito a fatores aduzidos para minimizar a possibilidade de políticas concertadas, fazendo-as mais factíveis. É o caso do movimiento sindical, por exemplo. Notaro resume claramente o conjunto de elementos que fazem deste um ator capaz de sustentar com eficiência um compromisso: "El movimiento sindical constituye una fuerza gravitante en el proceso político uruguayo. El peso de los asalariados privados y públicos en la estructura de clases del Uruguay, el alto poder de convocatoria demostrado por este movimiento, la cantidad de afiliados que nuclea, la existencia de una central única en la que coexisten diversas posiciones ideológicas y su plataforma de proyectos económicos y políticos, le confieren carácter de una fuerza de gran incidencia política. A esto se debe agregar que, durante el año 1983 y comienzos de 1984, las limitaciones que existieron en la actividad de los partidos políticos, y sobre algunos dirigentes, le confirieron un papel principal como fuerza unificadora y generadora de propuestas, que luego disminuiría en la medida en que se

⁶⁵ Acordo firmado no dia 26 de outubro de 1984 por todos os concertantes.

⁶⁶ Notaro, Jorge e Alberto Hintermeister, *Política económica y sectores populares*. Uruguay Hoy Nº 11, CIEDUR, Montevideo, 1989, p. 7.

liberalizó paulatinamente la actividad de los partidos"⁶⁷.

No entanto, a representatividade da organização dos trabalhadores, capaz de respaldar negociações e compromissos, provavelmente não encontre paralelo com a dos empresários; apesar delas terem uma considerável tradição corporativa no país (quase na sua totalidade datam do século XIX), é muito improvável que as direções possam garantir condutas de tipo cooperativo entre a totalidade de seus membros, além de que os instrumentos econômicos que elas manejam têm um poder muito grande em relação aos que manejam as empresas, evidenciando-se assim um desnível de proporções. Ao que soma-se, sem dúvida, o derivado dos condicionamentos gerais do pacto, no sentido em que foram aludidos em páginas anteriores quando se apresentaram as generalidades acerca da concertação nas condições "conservadoras" das pós-ditaduras.

Para não voltar sobre o tema, refiramo-nos somente a um aspecto singular da questão: o da ausência no pacto de atores com peso essencial na situação política e econômica do momento. Eis o caso das FFAA e setor financeiro do capital, que, representado pela Associação de Bancos, não foi convocado a formar parte do conjunto concertante. Assim mesmo, sua ausência marca limites precisos aos esforços de estabelecer acordos pelas diversas partes.

Já dissemos repetidas vezes que um limite "não negociável" nos pactos aberturistas têm sido o referente a manutenção do capitalismo (O'Donnell etc...). Porém, uma análise, ainda que seja superficial da trajetória dos regimes de transição e dos próprios acordos da saída, evidencia que os limites não estabeleciam parâmetros tão folgados, senão que estavam muito mais próximos a "determinadas formas de capitalismo". No caso uruguaio, nem a Frente Ampla -coalisão de forças progressistas algumas das quais de filiação socialista- postulava uma plataforma rupturista do sistema, nem os alinhamentos de política econômica que foram defendidos no espaço da CONAPRO e logo efetivados em políticas concretas se detinham na defesa da propriedade privada e da economia de mercado.

Na verdade, se observamos a política econômica de implementação a partir de 1985, devemos concordar em que seu eixo se constitui ao redor de medidas tendentes a hierarquizar os interesses do grande capital financeiro, liderado por suas facções transnacionais. O desentendimento de 1984 não foi com respecto à existência de questionamentos do capitalismo à secas, senão a uma versão concreta do mesmo; cujo centro neurálgico aninhava na Associação de Bancos.

O mesmo poderia dizer-se das FFAA. Se bem estão ausentes, o adiamento do tema da anistia, sobre a que não houve acordo possível, está falando às claras sobre o fato de que estes ausentes estão limitando em forma contundente as possibilidades de acordo entre os concertantes, entre os quais conseguiram ser muito bem representados. Na verdade, os grandes ausentes marcaram sua presença na CONAPRO como elementos objetivamente limitantes das opções ali assumidas, influenciando inclusive em certos traços tecnocratizantes e

⁶⁷ Ibidem, p. 4-5.

fragmentários que portam os temas, ao tentar eludir as questões vedadas.

Não obstante essas limitações, a concertação deixou o saldo positivo de reinstalar -ainda antes de haver sido transpostas as fronteiras do regime autoritário- a velha prática da negociação política por parte de atores que o próprio exercício desta atividade contribue a reconstituir, antecipando sua incorporação política ao sistema; isto foi válido tanto para os localizados à esquerda, como para os da direita, por exemplo, as corporações empresariais que em seu momento haviam apoiado ao regime, tomando logo distância do mesmo⁶⁸.

Tanto a vontade negociadora posta de relevo na instância do Clube Naval como a concertante evidenciada em filas da oposição nas postrimerias ditatoriais, expressavam um bom começo para a restauração democrática que aproximava-se. Não obstante, o pesado lastre dos doze anos de autoritarismo se fazia sentir quando os avatares da tarefa política levaram à confrontação de atores e projetos, induzindo opções erosionantes da vontade conciliadora das forças democráticas.

⁶⁸ Rial, Juan, "Concertación..." ob. cit. p. 32, realiza um bom balanço do saldo da concertação.

CAPITULO V

A NEGOCIAÇÃO DA IMPUNIDADE

A partir de março de 1985, uma vez realizadas as eleições previstas para novembro de 1984 e restabelecida a vigência da Constituição de 1967 com as ressalvas introduzidas pelo Ato Institucional Nº19 -fruto do Pacto do Clube Naval- pode considerar-se reinstalada a democracia no Uruguai, no estrito sentido de vigência dos direitos humanos básicos, tanto os individuais como os coletivos, e de um sistema competitivo para a transferência de autoridades de governo.

Diferente de outros casos latinoamericanos, o Uruguai tinha à saída da situação ditatorial um claro referencial enquanto à subordinação militar ao poder civil inerente ao projeto das democracias liberais, constituído pelo próprio passado, ao qual cabia interpelar em um gesto quase instintivo frente ao problema a resolver.

Em grande medida, é aquele quem proporciona os parâmetros para estimar o *quantum* de democracia possível a partir do oneroso passivo da herança ditatorial. Não obstante, o passado recente e autoritário havia inscrito a sua assinatura na sociedade, produzindo uma realidade inédita e sem comparações com alguma coisa que tivesse acontecido no passado, solicitando respostas de acordo com a gravidade dos problemas a serem encarados.

O retorno ao regime democrático-representativo a partir de 1985 pode ser avaliado a nível das formas institucionais do exercício do poder como restauração dos poderes do Estado e suas margens de independência; do espaço recobrado para o exercício dos direitos civis e políticos dos cidadãos; do restabelecimento das práticas e instituições que canalizam e regulamentam a representação de interesses e a competência política, que no Uruguai tem por eixo os partidos.

Na cena política pós-ditatorial, concebida como "campo de fuerzas y como campo de luchas tendientes a transformar la relación de fuerzas que confiere a este campo su estructura en un momento dado"¹, as FFAA comparecerão com os contornos do seu poder institucional expandido, o que em definitivo condicionará suas margens para ceder ou entrincheirar-se em volta de certas posições adquiridas, ou "prerrogativas"², em termos de Stepan.

Daqui em diante, trataremos de ver as FFAA sob dupla dimensão: a que projetaram em um campo político civil que recuperou sua vitalidade, vale dizer, a forma em que influenciaram sobre os outros espaços do sistema

¹ Bourdieu, Pierre. "La représentation politique. Eléments pour une théorie du champ politique", em ACTES DE LA RECHERCHE en Sciences Sociales, Nº 36-37, 1981, p. 3.

² "...la dimensión de las prerrogativas institucionales de los militares se refiere a esas áreas donde, cuestionadas o no, las fuerzas armadas en tanto institución suponen tener derecho adquirido a un privilegio, formal o informal, para ejercer un control efectivo sobre su gobierno interno, para jugar un rol dentro de áreas extramilitares en el aparato del Estado, o incluso para estructurar relaciones entre el Estado y las sociedades política o civil". A. Stepan. *Repensando...* cit. p.116.

político³ e ao contrário, a que o restabelecimento do jogo democrático projetara até o interior da instituição armada, em termos de transformação de seus parâmetros institucionais, tal como foram enfocados anteriormente.

Dadas as características da situação à saída da ditadura, o primeiro localiza-se em cheio na complexa e conflitiva cena política do primeiro período de governo posterior à ditadura, o da Presidência do Dr. Julio Sanguinetti (março de 1985-março de 1990), na qual observaremos como são sorteados (ou não) os obstáculos representados por um poder militar que interfere permanentemente e explicitamente com o funcionamento democrático, numa análise que é ajustada ao modelo do que se costuma ver como relações civis-militares; neste caso, observadas como processo de ida e volta: incidência relativa das FFAA e do meio político na determinação dos diversos aspectos que fazem ao espaço do institucional-militar no sistema político e na determinação de seus aspectos fundamentais: missões, orçamento, etc...

O segundo, centraliza a atenção na própria instituição armada, aos efeitos de determinar como e quanto a afeta a mudança de regime político, na convicção de que os seus parâmetros institucionais internos não são em absoluto indiferentes ao estilo e profundidade da democracia pós-ditatorial.

V.1.- A cena política na pós-ditadura

O começo da transição democrática profundiza e consolida as tendências visíveis na última etapa da abertura: recuperação pelos partidos do papel protagonístico histórico na vida política do país e direcionamento até um segundo nível das organizações sociais que haviam lutado pela "abertura" durante a etapa de proscricção daqueles.

A respeito da mobilização popular, o seu acionar responde a duas etapas bem delimitadas: se bem numa primeira instância se retira e dá o seu lugar aos diversos cenários e mecanismos do sistema representativo, recupera o seu vigor a partir da promulgação da Lei da Caducidade das Pretensões Punitivas do Estado, de dezembro de 1986, versão uruguaia da lei de "ponto final" ou de anistia dos militares que violentaram os direitos humanos durante as ditaduras do Cone Sul.

Sem dúvida a trajetória do tema dos direitos humanos pauta tanto a periodização como a direção na que se vai resolvendo a re-colocação da instituição armada no sistema político; também, pela sua magnitude, subordina outros problemas que dizem respeito ao aumento do poder militar realizado durante o processo ditatorial, os que vão ingressando em cena enquanto dilucida-se o principal. Referimo-nos, naturalmente, aos temas orçamentários, autonomia institucional, doutrina militar incompatível com uma democracia pluralista, conquista de espaços novos de incidência e gestão durante a ditadura, ação de um reflexo de participação política exercitado na prática freqüente de "pronunciamento", etc...

A cena dos acontecimentos assiste ao ressurgimento dos antigos atores

³ Se entenderá por sistema político o "conjunto de instituciones y procesos políticos, gubernamentales y no gubernamentales, desempeñados por actores sociales constituídos como tales y dotados de una cierta capacidad de poder. Su carácter de sistema deriva de la interdependencia relativa de sus elementos y de la existencia de "zonas de frontera" que limitan al sistema en relación con otros". Juan Carlos Portantiero. *La producción de un orden*. Nueva Visión, Buenos Aires, 1988, p.117.

e das normas de funcionamento do sistema político, pautando a permanência de seus traços estruturais de trajetória secular e ainda das mudanças em processo desde antes da fratura institucional de 1973.

Os mais destacados correspondem à centralização de um sistema de partidos que data do século XIX, e o cujo jogo configurou desde 1916 a democracia mais antiga e permanente da América Latina, arraigando em profundidade a prática do sufrágio; o extremo fracionamento interno dos grandes partidos tradicionais desde as mesmas primeiras épocas -configuradores de um sistema bipartidista em vias de transformação- e uma tradição presidencialista que tende à acentuação com o transcorrer do tempo.

Tais traços foram conservados mesmo quando outros haviam começado a sua mudança desde antes do golpe de 1973. Nas eleições de 1971 havia-se estreado a coalisão Frente Ampla, que depois de alguns ensaios prévios fracassados em prol da unidade das esquerdas, consegue concentrar a totalidade dos partidos de filiação marxista, os setores divididos de ambos os partidos tradicionais e ainda a Democracia Cristã, o que lhe dá um perfil mais amplo do que o do seu correspondente chileno, a Unión Popular.

Os resultados eleitorais de 1971 possibilitam-nos falar de uma fratura do bipartidismo uruguaio, por três razões: porque nunca uma terceira força tinha obtido uma quinta parte do eleitorado nacional, nunca tinha conseguido passar para o terceiro lugar em Montevidéu (metade dos cidadãos da inscrição eleitoral) a um partido tradicional e não tinha conseguido jamais a capacidade de mediação parlamentar que obteve a Frente Ampla em 1971⁴. A partir de então, o sistema ganha em polarização, devido à maior tensão ideológica entre os extremos do espectro partidário e em fragmentação, como consequência do aumento do número de partidos, o que soma-se à já existente à nível intra-partidário.

Contribuiu à modificação o fato de que desde fins dos anos cinquenta e nos anos sessenta se fez visível uma movimentação de ambos os partidos tradicionais para a direita do espectro político, o que afetou em maior medida ao Partido Colorado. Isto veio a propiciar o afastamento dos partidos tradicionais pelos setores políticos localizados à esquerda e a sua incorporação aos partidos de idéias e ainda a partir de 1971, a Frente Ampla.

Tanto a estrutura dos partidos como o sistema eleitoral uruguaio, cujo nó é o duplo voto simultâneo⁵, permitem a mudança da tendência político-ideológica do governo sem mudar o partido que o detém, de acordo à fração do mesmo que conseguir a maioria; o Partido Colorado conduziu ao golpe de 1973 e também animou a saída aberturista de 1984, como consequência de uma inversão interna de tendências nas maiorias partidárias.

Muito antes, desde a eleição de 1971, uma facção reformista e de centro-

⁴ Segue-se neste e outros conceitos referentes à análise do sistema político em transformação à Luis Eduardo González, "Estructuras políticas y democracia en Uruguay", FCU, Montevideo, 1993.

⁵ Vota-se por um lema partidário -Partido Colorado, por exemplo- e por um sub-lema dentro de aquele cujos votos acumulam-se dentro do lema subordinante. Eis um sistema que estimula a fragmentação, já que prêmio o aporte de votos, qualquer que seja a sua quantia, a que pode ser decisiva dentro de magnitudes equilibradas como as que existem entre ambos os partidos tradicionais.

esquerda -sob a influência de um líder carismático como Wilson Ferreira Aldunate- havia conseguido se impôr no Partido Blanco, colocando-se por primeira vez na história à esquerda do Partido Colorado, de perfil histórico nítidamente mais liberal que o dos blancos, sobretudo sob a influência de Batlle y Ordóñez nas primeiras décadas do século.

A eleição de 1984, que encerra formalmente o regime ditatorial, confirma essas transformações. Uma investigação de campo sobre elites políticas feita por L.E. González comprova a inversão de posições nos partidos tradicionais: os Colorados localizam-se à direita, os Blancos ao centro e a Frente Ampla à esquerda. O mesmo estudo indica que há mais proximidade entre ambos os partidos tradicionais -que se voltaram muito menos competitivos entre si- que entre estes e a esquerda.

A análise do mesmo ato eleitoral apresenta o esquema de forças político-partidárias que operariam na democracia emergente. Em ambos os partidos tradicionais triunfaram as facções mais à esquerda e na Frente Ampla, a mais moderada. O voto convergeu no centro⁶, penalizando as tendências ideológicas extremas do espectro: as pró-autoritárias nos partidos tradicionais e as anti-guerrilheiras na Frente Ampla.

Em ambos os partidos, as tendências pró-autoritárias perderam um terço dos votos de 1971 a 1984. Seguiram a tendência histórica do país, segundo a qual as facções governantes sempre perdem as eleições.

Os líderes das facções ganhadoras de ambos os partidos tiveram uma ativa participação na etapa aberturista da ditadura, mesmo desde posições e ou em cenas diferentes; Wilson Ferreira Aldunate, líder da facção maioritária do Partido Blanco, se dedicou no exílio à agitação da causa antiditatorial, à promoção do isolamento internacional da ditadura e a promessa de justiça e castigo aos culpáveis de violação dos direitos humanos, quando retornasse a democracia.

⁶ Juan Rial, intitula com acerto a análise desta eleição: *Uruguay: elecciones 1984. Un triunfo del centro*. Ediciones Banda Oriental, Montevideo, 1985.

⁷ O sistema eleitoral uruguaio permite identificar claramente estas inversões de tendência intra-partidárias, as quais no Partido Colorado operaram assim: "Los líderes de la mayoría colorada en la elección de 1971 eran los partidarios civiles más importantes del régimen autoritario. Y si en la elección de 1971 obtuvieron el 56% de los votos colorados, decrecieron a un 31 % en las elecciones internas de 1982 y a un mero 24% en 1984... La cifra de 1971 representa la participación de Bordaberry en el voto colorado. Bordaberry triunfó en la elección de 1971 y se mantuvo como presidente después del golpe hasta su destitución por los militares. La cifra de 1982 es la participación de Pacheco en el voto colorado. Pacheco fue presidente de 1967 a 1971. Fue el mentor político de Bordaberry; decidió la candidatura de éste, respaldó el golpe de estado y en 1980 apoyó el voto a favor del régimen. De hecho, desde el momento mismo del golpe se consideró a Pacheco y no a Bordaberry el aliado principal de los militares. La cifra de 1984 (24%) es... la participación de Pacheco en el voto colorado. Tanto antes como después de la elección era ampliamente considerado como la opción preferida de los militares. Blancos y frentistas señalaron a Pacheco como el candidato militar y los pachequistas ni se molestaron en responderles ni parecían preocupados por esta imputación. Después de la elección la prensa proporcionó detalles reveladores: las abrumadoras mayorías que los colorados pachequistas habían obtenido en algunas mesas de votación se debían a que por su ubicación eran de uso casi exclusivo del personal militar". González, Luis E., *Estructuras*.... cit.p.107-108..

O mesmo ocorreu com os "blancos". O apoio blanco pró-autoritário em 1971 era a facção minoritária do Gral. Aguirrondo, (34%). Em 1984, se mantém em outra figura -Paysée- o único candidato blanco pró-autoritário na oportunidade.

Pela sua pertença a um dos dois partidos tradicionais, com reais possibilidades de ser governo na transição, encarnou a situação mais arriscada para o partido militar no caso de se chegar a um acordo de entrega do governo pelos militares: foi por esse motivo que ao seu retorno ao país em 1984 foi detido, e a sua participação nas eleições de fins desse ano se converteu em uma condição inegociável pelos militares nos acordos do Clube Naval.

No partido Colorado, o Dr. Julio Sanguinetti, militante de uma das tendências "batllistas" do mesmo, capitalizou a adesão das opiniões de filiação colorada crescentemente opositoras da ditadura. Jornalista ativo, além de advogado, desempenhou um papel primário -junto ao candidato à Vice-presidência, o Doutor Enrique Tarigo- na formação das opiniões durante a abertura através de uma intensa atividade na imprensa, uma vez começado o abrandamento da censura. E, o que é fundamental, nas negociações de acordos do Clube Naval, constituiu-se no seu principal artesão desde o campo civil. A vitória colorada das eleições de 1984 o levou à Presidência da República.

Ao início do período democrático, as tensões existentes não faziam votos de um desenvolvimento calmo do mesmo. Ao problema representado pelos remanescentes do poder militar, somavam-se os derivados da situação econômica, em séria descida desde 1982. Se bem o amplo consenso democrático forjado na oposição à ditadura significava uma margem importante para a capacidade de ação do governo entrante, a magnitude dos problemas pendentes, assim como a relativa maioria do governo, previam uma cena política conflitiva. Sobretudo pela reanimação da vida sindical, em processo de reconstrução desde os últimos tempos ditatoriais e que desde março de 1985 protagonizara junto a outros setores a "primavera" democrática que a nível popular significou a recuperação de liberdades, direitos e possibilidades de ação.

A partir de março/1985, em que assume o novo governo eleito, recomeçam práticas de atuação política e velhos e arraigados cenários, sempre no marco de uma opinião pública permanentemente agitada pela repercussão nos meios de comunicação do acontecer diário.

Em uma primeira etapa, uma grande e experiente classe política, pré-existente à ditadura, leva ao máximo as práticas negociadoras em todos os níveis e desenvolve jornadas maratônicas no recinto parlamentar, exercitando os dispositivos da democracia representativa recuperada.

Em uma segunda etapa, a cidadania assume o protagonismo exercendo a fundo seus direitos e impugnando a solução que o sistema representativo encontrou para o problema da violação dos direitos humanos.

É possível reconstruir a percepção militar da cena política ao ser iniciada a democracia através de manifestações que, ainda que fragmentárias e parciais, sem dúvida podem ser consideradas como expressivas no sentir mais ou menos geral das FFAA⁸.

⁸ Já se disse que a fonte mais explícita da expressão militar é a Revista "El Soldado", editada pelo Centro Militar, que merece reparos por expressar neste período exclusivamente a tendência mais dura das FFAA.

O receio de carácter profissional contra a política⁹ suaviza-se frente ao Partido Colorado, dentro do qual as Forças Armadas tem os seus principais apoios (facção "pachequista") e por terem sido os gestores da negociação aberturista; tinge-se de ódio personalizado frente à figura de Wilson Ferreira Aldunate¹⁰ -embora integrasse um partido tradicional ou talvez por isso mesmo- vetado como candidato presidencial pelas FFAA e por tanto impedido de chegar à categoria política à qual aspirava e à qual a sua categoria de líder o fazia credor; volta-se não aceitação e veto para a esquerda, em todas as suas vertentes, baseada na própria posição doutrinária das FFAA que viam nela o "inimigo interno", e agravava-se pela liderança de um militar -o General Liber Seregni- declarado "traidor" por um Tribunal de Honra¹¹.

Tal como na abertura, a etapa que se inicia com o estabelecimento do primeiro governo democrático (1^a de março/1985) e termina com a aprovação da chamada "lei de impunidade" desenvolve as suas possibilidades políticas em diversas frentes de negociação.

Como naquela oportunidade, a frente principal se constitui em torno das negociações de representantes do poder político civil com as FFAA, constituídas em "partido militar"¹², exercendo suas margens reais de poder e acionando como grupo de pressão, mas agora revestidas da ilegitimidade que como atores políticos reserva-lhes o sistema democrático.

A negociação inter-partidária em um sistema onde os partidos tem um lugar de privilégio, constitui a segunda frente; é também onde se produz a mudança mais visível: o Partido Blanco transita desde uma oposição intransigente -que o tinha colocado a respeito das negociações do Clube Naval à esquerda da Frente Ampla- à negociação com as FFAA e a uma postura de cooperação com o Partido Colorado governante, em prol de outorgar-lhe "governabilidade" para a solução do problema do processo aos militares por violação dos direitos humanos. Desta maneira, movimenta-se até uma posição de

⁹ "La mentalidad política y la militar tienen muy pocos puntos de contacto... No me gusta mucho la política... me gusta más el Ejército porque es más sencillo... las cosas son blancas o negras, el gris no existe". BUSQUEDA, Reportagem de César di Candia ao Tnte. Gral. Hugo Medina, 7 de março de 1991.

¹⁰ "Yo a Wilson Ferreira en un momento determinado de mi vida, lo odié. Estoy hablando del período posterior al golpe, cuando se fue al extranjero y desprestigió a nuestro país y a nuestro Ejército, cuando en toda tribuna a la cual subía, trataba de dejar mal parado al Uruguay, cuando vino a Concordia y dijo en su discurso que nos iba a sacar a patadas... Por todo eso, sentía por él un rechazo bestial". BUSQUEDA, Idem.

¹¹ "El concepto general de las F.A. hacia el Gral. Seregni es que es un traidor", disse o Gral. (R) Alfonso Feola em Radio Oriental, entrevistado pelo jornalista Omar Gutiérrez, citado em LA REPUBLICA, 31 de agosto de 1988.

Outro testemunho acrescenta que "El clima respecto a Seregni en los cuadros activos del Ejército era tal que, un año largo después de su liberación -pese a apreciarse en algunos círculos castrenses su comportamiento pacificador y su gran aporte al acuerdo del Club Naval- la decisión del presidente Julio Sanguinetti de restituirle el grado de General del Ejército generó una fuerte reacción adversa en sectores militares. Como consecuencia directa y en abierta discrepancia con esa declaración el entonces Jefe de División de Ejército IV Gral. José M. Siqueira pidió pase a retiro". Daniel Gianelli, BUSQUEDA, 23 de fevereiro de 1989.

¹² Refere-se aqui às FFAA operando na cena política de acordo aos interesses da corporação militar em seu conjunto. Antonio Carlos Peixoto. "Ejército e política no Brasil. Uma crítica dos modelos de interpretação", p.33. Alain Rouquié (comp.) Os partidos militares no Brasil. Editora Record, Rio de Janeiro, 1980.

centro no sistema, convergente com os seus posicionamentos ideológicos. Em contrapartida, a Frente Ampla recupera o seu lugar tradicional à esquerda do sistema.

A terceira frente é múltipla e refere-se ao processo de formação e concretização das posições no fim adotadas internamente por parte dos atores negociadores: FFAA e partidos políticos. É o mais difícil de conhecer, já que o carácter de cúpula das elites negociadoras maximiza o segredo nos procedimentos e as manifestações explícitas dos atores nem sempre refletem as motivações reais que os inspiram. Nas FFAA, a vigência do reflexo corporativo da etapa contribue para obscurecer a presença de correntes de opinião interna. O "partido militar" obscurece a presença de "partidos militares".

V.2.- Os temas pendentes. A justiça

Já foi assinalado que o problema da violação dos direitos humanos subordinou a todos os que abordaram a questão militar na queda da ditadura. Mas estes não foram descartados e exigiram atenção enquanto se substanciava o principal.

A legitimação jurídica dos atos de poder tem um indubitável peso no Uruguai, após muitas décadas de convivência em um Estado de Direito. A própria ditadura deu fé disso ao se auto-considerar transitória e ao expressar a necessidade de legitimação eleitoral de seus "atos institucionais", proclamada na intenção do Projeto Constitucional plebiscitado em 1980, repudiado pela cidadania¹³.

Ao extinguir-se o governo de fato em março de 1985, recupera sua vigência a Constituição de 1967 limitada pelo Ato Institucional Nº 19, fruto do pacto político do Clube Naval, "emitido por un Poder Ejecutivo de facto y no aceptado como acto jurídico por una parte de la población"¹⁴.

O referido Ato Nº 19 também é considerado transitório e dispõe a elaboração de um projeto constitucional pelo Poder Legislativo erigido em Assembléia Constituinte e a sua plebiscitação não mais além do 1º de março de 1986¹⁵. Está também ali presente a aspiração das personagens do regime expirante enquanto a obter legitimação pelo corpo eleitoral para as limitações ao funcionamento pleno da democracia que implicava o Ato 19.

Em resumo, as disposições transitórias do Ato 19, incluídas em seu Art. 6º, perfilam a parcela de poder que juridicamente as FFAA conseguiram preservar na negociação: se mantém o Conselho de Segurança Nacional como assessor do Executivo, cria-se o "estado de insurreição" com poderes emergenciais e suspensão de garantias individuais, e modificam-se as Leis Orgânicas militares ditadas durante a ditadura no que diz respeito a

¹³ O Dr. Horacio Cassinelli Muñoz caracteriza os "atos institucionais" da ditadura como "actos que pretendían ser ejercicio de función constituyente, que empezaban a aplicarse, pero que estaban sujetos a condición resolutoria". CUADERNOS. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Nº 3. Montevideo 1986, p.11.

¹⁴ Idem, p. 10.

¹⁵ R.N.L.D. Ano 1984, Segundo Semestre, p. 415-419.

promoções, preservando-se uma margem autônômica importante para as FFAA: se estabelece a nomeação de Comandantes em Chefe pelo Poder Executivo porém sem *vênia* do Senado, entre os três oficiais gerais mais antigos e o de oficiais gerais à proposta de cada força em número duplo ao das vagas produzidas, com *vênia* do Senado e possibilidade de rejeição por maioria absoluta de seus componentes.

Em matéria de justiça, reduz a jurisdição militar para civis no caso de estado de guerra e de insurreição, tanto em matéria de delitos de Lesa Nação como de delitos comuns; os delitos comuns cometidos por militares em tempos de paz, ficam submetidos à justiça ordinária. Deste modo, a não ser no que diz respeito a disposição (transitória) sobre estado de insurreição, se volta praticamente à tradição uruguaia em matéria jurisdicional e a letra da Constituição de 1967.

Isto, se bem satisfiz aos negociadores civis ao deixar aberta a porta para o processo aos transgressores em matéria de direitos humanos, adiou a solução do problema para o futuro. Sem dúvida, nenhum dos negociadores ignorava que ia haver uma batalha, mas as forças democráticas se deram a oportunidade de escolher um campo mais propício.

Este último Ato Institucional da ditadura foi impugnado pelo Partido Nacional, que propôs declará-lo inexistente, não conquistando a maioria para isso. Também não prosperou a iniciativa da Frente Ampla para aboli-la. De maneira que a sorte do Ato ficou livre do acatamento global ou parcial das disposições que incluía. De fato, se operou de acordo às suas disposições em matéria de promoções militares, mas o Conselho de Segurança Nacional nunca foi convocado pelo Presidente Sanguinetti, o estado de insurreição nunca foi decretado e a Assembléia Constituinte jamais se reuniu, ficando sumariamente extinto o Ato em 1º de março de 1986 e vigente a Constituição de 1967.

A respeito do acúmulo dos atos jurídicos e administrativos cumpridos pela ditadura durante os doze anos de governo de fato, o Parlamento resolve acerca da sua validade mediante uma Lei de Convalidação¹⁶ que dá força de lei aos atos ditados pelo Conselho de Estado, dos quais se excluem explicitamente alguns. Ficaram fora desta previsão os Atos Institucionais -sujeitos à ratificação eleitoral posterior- e uma multiplicidade de atos administrativos. Os primeiros caducaram ao não produzir-se essa ratificação eleitoral e a respeito dos segundos "el Poder Ejecutivo optó por mantenerlos en esa situación ambigua de acto dictado con infracción de algunas normas constitucionales, pero con valor y fuerza de acto administrativo, dejando librado a la consideración de cada caso por los jueces el estudio de su valor y fuerza"¹⁷.

A profusa atividade legislativa dos primeiros momentos da reinstaurada democracia tendem à reinstitucionalização do país, atendendo aos problemas de maior volume. Por exemplo, o representado pela situação das centenas de destituídos do ensino e da administração pública, para os quais se dispôs a reincorporação e recomposição da carreira administrativa¹⁸.

¹⁶ Lei Nº 15.738 de 13 de março de 1985.

¹⁷ Cassinelli Muñoz, ob. cit. p. 12.

¹⁸ Lei Nº 15.738.

Mas sem dúvida os problemas mais urgentes eram os relativos aos presos políticos da ditadura e o andamento das numerosas denúncias contra elementos do regime militar por violação dos direitos humanos.

O primeiro era de fundamental importância não somente por uma razão elemental de justiça, senão pelo seu caráter emblemático com respeito do significado da ditadura enquanto negação da liberdade e pela carga emotiva que depositou no problema um amplo setor da sociedade. Para eles se promulga uma lei de anistia chamada Lei de Pacificação Nacional¹⁹ que se bem não incluiu aos convictos de homicídio, de fato provocou a sua liberação ao comutar três anos por cada um de cárcere sofrida.

Dita lei se ateve ao pactuado na Concertação Nacional Programática (CONAPRO) por todas as forças democráticas que atuaram na oposição ao regime militar, dois meses depois de concretizado o Pacto do Clube Naval.

A respeito das infrações contra os direitos humanos, em uma das resoluções da CONAPRO dizia-se:

"Constituye un grave riesgo para la real vigencia de los Derechos Humanos en el futuro, mantener a la sociedad uruguaya en la ignorancia respecto de la verdad de las denuncias referidas y dejar impunes los hechos que constituyen ilícitos penales".

"Se considera necesario que todos los órganos del Estado según sus competencias respectivas, procuren el esclarecimiento de los hechos referidos".

"Sin perjuicio de las atribuciones del Poder Ejecutivo para esclarecer los hechos ocurridos en el ámbito de su competencia, será necesario dotar al Poder Judicial de los instrumentos jurídicos reales que permitan el efectivo cumplimiento de la investigación".

Ao ser promulgada meses depois a Lei de Pacificação Nacional, o Art. 5^o marca uma exclusão explícita:

"Quedan excluidos de la amnistia los delitos cometidos por funcionarios policiales o militares, equiparados o asimilados, que fueran autores, coautores o cómplices de tratamientos inhumanos, crueles o degradantes o de la detención de personas luego desaparecidas, y por quienes hubieran encubierto cualquiera de dichas conductas. Esta exclusión se extiende asimismo a todos los delitos cometidos aún por móviles políticos, por personas que hubieran actuado amparadas por el Poder del Estado en cualquier forma o desde cargos de gobierno".

De maneira que ao iniciar-se 1985, o tema dos direitos humanos residia no espaço da justiça ordinária. O começo das atuações judiciais sobre as primeiras denúncias haveria de desencadear um processo que, proposto em seu começo como conflito de competências entre as jurisdições civis e militares, haveria de conduzir em pouco tempo à anistia.

Desde meados de 1985, a justiça militar reclamou competência nos casos de militares acusados perante a justiça ordinária, o que foi recusado,

¹⁹ Lei Nº 15.737 do 8/III/1985.

continuando as suas atuações. Seus primeiros resultados conduziram à solicitude de captura de três oficiais do Exército, um dos quais incorre em insubordinação ao declarar que

"Como militar no estoy dispuesto a concurrir a ningún juez civil para que se me juzgue por operaciones militares. En cambio sí estoy dispuesto a concurrir ante cualquier juez militar para que se me juzgue por operaciones militares. Si recibo una citación para presentarme ante un juez civil, me voy a presentar ante el Comandante en Jefe del Ejército"²⁰.

A situação agravou-se quando as investigações da justiça argentina convergem sobre atividades no centro de torturas "Automotoras Orletti" sobre os mesmos indivíduos, cuja prisão preventiva e extradição foi solicitada à justiça uruguaia. Os respectivos ministérios, Interior e Defesa Nacional, remeteram os pedidos de captura à Suprema Corte de Justiça, para que os incluisse na contenda de competências destacada pela justiça militar; as primeiras sentenças daquela em favor da justiça civil, produzidas em 24 de novembro de 1986 -um ano depois de ser levantado o primeiro caso de contenda de competências- levou a níveis máximos a tensão em torno do assunto dos processos aos transgressores dos direitos humanos, precipitando o desenlace em primera instância do problema: a promulgação pelo Parlamento da Lei de Caducidade da Pretensão Punitiva do Estado²¹.

No lapso que fica entre as primeiras sentenças da justiça e o seu desenlace, o problema transbordou amplamente a órbita judicial e converteu-se no principal assunto político pendente do regime democrático recuperado, a cuja solução chegou-se logo de um período de intensas negociações e atividade parlamentar.

Desde o início do período democrático, as reclamações de justiça sobre

²⁰ Informação de C.S.Paolillo, G.Maronna e L.C.Beck em BUSQUEDA, 9 de março de 1989. A declaração foi realizada em 12 de setembro de 1985 pelo Major José (Nino) Gavazzo, contra o qual constavam uma série de denúncias por torturas, responsabilidade em desaparecimentos, etc...

²¹ Uma cronologia dos fatos que foram pautando o processo que conduziu à Lei de Impunidade aparece na nota jornalística de C.S.Paolillo, G.Maronna e L.C.Beck. BUSQUEDA, 9 de março de 1989, da que extraímos agora os dados correspondentes ao processo jurídico e que utilizamos como fonte para a reconstrução do processo de negociação política que conduziu à Lei de Caducidade. Cronologia da contenda de competência entre a justiça civil e a militar.

1985.

Agosto. A justiça militar reclama competência nos casos de militares acusados ante a justiça ordinária por violação dos direitos humanos.

Fins de agosto. O juiz Dardo Preza pede a captura dos oficiais José Gavazzo, Manuel Cordero e Melchor Maurente.

Setembro 12. O Tnte. Coronel (R) Gavazzo faz declarações expressando a intenção de desacatar a intimação da justiça civil.

Outubro 7. O MDN envia o pedido de captura dos oficiais chamados pela justiça civil à Suprema Corte para que fosse resolvida a contenda de competência levantada pela justiça militar.

1986

Outubro, 18. O juiz argentino Néstor Biondi decreta a prisão preventiva e solicita a extradição dos oficiais José Gavazzo, Manuel Cordero e Jorge Silveira, do Exército, e do Inspetor Hugo Campos Hermida, da Polícia.

Novembro 24. A Suprema Corte de Justiça emite suas duas primeiras sentenças em favor da justiça civil nas contendas de competência levantadas pela justiça militar nos casos de Félix Ortiz e Automotores Orletti.

o atuado pela ditadura esteve presente no Parlamento, sobretudo através das denúncias da Frente Ampla, com repercussão na imprensa e nas ruas. O tema da justiça, levado à órbita jurídica implícitamente nas negociações da abertura, foi recolocada pelas forças opositoras, agora em uma cena que reforçava as possibilidades das forças democráticas.

A Frente Ampla expressou desde o começo a posição de deixar que atuassem os mecanismos da justiça ordinária, confiando simplesmente na tradição e estrutura jurídica consagrada no país e recobrada ao restabelecer-se a ordem constitucional. Para as FFAA, a Frente representa o "inimigo interno" que as ambigüidades da democracia pluralista ordenam tolerar. O fato de que seu líder -o General(R) Líber Seregni- fora um general reformado ao qual as FFAA consideravam um traidor aumentava a distância, assim como a posição de Seregni com relação à violação de direitos humanos pelas FFAA e o princípio de "obediência devida":

"Si alguien dio alguna vez una orden de torturar y alguien la ejecutó, son culpables uno por darla y el otro por ejecutarla". "La responsabilidad...de todos los hechos es del superior que da la orden" (pero) "Sólo deben ser cumplidas las órdenes que están encuadradas en la Constitución y en la ley. Mucho menos órdenes que supongan atentados contra las personas o violación de los derechos humanos"²².

A respeito da forma de fazer justiça, Seregni era pessoalmente partidário de que os processos fossem realizados pela Suprema Corte de Justiça e não pelas instâncias que houvessem correspondido segundo o ordenamento vigente, "porque pensaba que no habría militar que se resistiera a ir a declarar (ante la Corte-S.L.). A eso llamaba una solución política"²³.

Praticamente quase a totalidade das vítimas e dos demandantes por direitos humanos pertenciam às filas da Frente Ampla. As denúncias foram levadas ao parlamento, o que não só operou como caixa de ressonância destas, senão que tomou a iniciativa da investigação de dois casos que lhe eram particularmente próximos: o seqüestro, tortura e assassinato em Buenos Aires, em maio de 1976, de dois de seus membros mais brilhantes, com atuação na etapa pre-golpista: Zelmar Michelini e Héctor Gutiérrez Ruiz.

O primeiro, sem dúvida um líder carismático, de origem colorado-"batllista", tinha sido um dos pioneiros do éxodo desde os partidos tradicionais para a esquerda, contribuindo para a formação da Frente Ampla em 1971, e pela qual foi senador. O segundo, sem abandonar o Partido Blanco, foi um dos protagonistas da virada até o centro-esquerdo operado no Partido Blanco sob a liderança de Ferreira Aldunate.

Ambos converteram-se, de certa maneira, em mártires emblemáticos das possibilidades de mudança do sistema político uruguaio pela via democrática. Foram vítimas de índole diferente às outras, sobretudo pela significação simbólica de suas trajetórias políticas. Disso há indícios tanto no estilo do crime, que deixa entrever uma intenção exemplarizadora, desestimulante de

²² Comentário do expressado no programa televisivo "Prioridad" em 23 de dezembro de 1984. Citado em BUSQUEDA, 27 de dezembro de 1984.

²³ Declarações para ALTERNATIVA SOCIALISTA, 13 de abril de 1989, p.11.

transgressões similares²⁴, como no lugar especial no qual a memória popular e política guarda para eles, em todos os seus espaços.

Ninguém disputa os mortos da esquerda, assim como ninguém disputa os mortos das FFAA. Mas Zelmar Michelini e Gutiérrez Ruiz compartilham na morte um status singular: o de vítimas da possibilidade de profundizar a democracia em um processo "transformista", por cooptação desde a esquerda dos elementos mais progressistas da direita. Na verdade, a morte vela discretamente uma disputa ao redor da vida de ambos os líderes²⁵.

No extremo oposto da Frente Ampla, alinham-se os partidários a rigor do "não revisionismo" do acontecido durante a ditadura, posição da que participara a instituição armada em seu conjunto, as associações sociais dos militares -seus clubes- e os setores políticos que os apoiaram, vale dizer, a facção colorada que responde ao ex-presidente Pacheco Areco. A revista "El Soldado", publicação do Centro Militar e expressão da linha "dura", agita a causa até o interior das FFAA e converte-se na voz dos Comandantes do "processo", por outra parte muito dados durante esta etapa a fazer pronunciamentos e freqüentes declarações manifestando as suas opiniões sobre os acontecimentos políticos.

Estes "duros", inicialmente, não admitem sequer a possibilidade de uma anistia. Seu representante mais visível e contumaz foi o Gral. Hugo Chiappe Posse, Comandante em Chefe do Exército no momento do golpe de 1973, que argumenta em favor do não revisionismo desde uma posição "principista" institucional, afirmando que

"una amnistía conduciría a quebrar el honor y los principios militares"...pela qual expressa um "enérgico y radical rechazo a una amnistía para las F.Armadas porque "toda amnistía implica reconocer la existencia previa de delitos"; agrega que "si hemos afirmado ante la justicia el carácter no justiciable de nuestras actitudes como comandante en jefe, procede confirmar ahora esta posición ante cualquier intento de juzgamiento político parlamentario posterior" já que "se consideraba que ello podría implicar el reconocimiento de hechos que no se habían cometido o el perdón de acciones que desde la óptica militar no merecían amnistía porque se desarrollaban en el marco

²⁴ Seus cadáveres foram abandonados em um terreno vazio em Buenos Aires, cruelmente mutilados.

²⁵ No discurso das FFAA é possível observar -"desde la vereda de enfrente"- um reflexo destes significados singulares, através da qualificação -implícita ou explícita- das vítimas do crime de lesa humanidade. Na negativa explícita das FFAA a fazer-se cargo da morte de Michelini e Gutiérrez Ruiz há -entre outras coisas- uma tentativa de coerência com a sua posição a respeito do sistema político, no qual só admitem a legitimidade dos partidos tradicionais e do qual ambas as vítimas foram em seu momento representantes. Também a reticência a fazer-se cargo de dois insuspeitáveis de simpatias "comunistas".

Atitude oposta à que reflete uma opinião vertida sobre a morte em tortura do Dr. Vladimir Roslik, que fora integrante do Partido Comunista: ante uma afirmação do entrevistador no sentido de que "...Roslik murió torturado al tratar de arrancársele una confesión sobre un hecho que desconocía simplemente porque no había existido", o Gral. Hugo Medina responde:

"Si...Voy a decirle algo que de algún modo justifica esa muerte. Roslik no era tampoco el santo varón que ha pintado la prensa. Había estado en la Universidad "Patrice Lumumba" donde había hecho un curso de guerrillero. Tenía sus antecedentes por los cuales había estado preso en el Penal de Libertad; aunque lo cierto es que ya había pagado por sus culpas". BUSQUEDA, Entrevista de César de Candia, cit. Pareceria que a violência do Estado, como último recurso da dominação, opera com duas mãos igualmente duras: uma que exhibe e outra que oculta.

de una guerra"²⁶.

Na verdade, esta posição extrema dos generais do "processo" facilitou a promulgação da anistia para os presos políticos na Lei de Pacificação Nacional, já que de ter-se sustentado a "reciprocidade", a liberação dos presos tivesse sido mais difícil.

Em princípio, ela nem sequer admite a ação da justiça militar, alternativa que só foi contemplada ante a ofensiva da justiça civil. Embora sofresse certo desgaste por causa da tramitação política da causa dos direitos humanos, foi defendida explicitamente até o final pelos generais do "processo", e apesar das concessões que tiveram de ser feitas no plano político, continuou informando intimamente a posição corporativa das FFAA.

A argumentação afirma o direito do vencedor de uma guerra ditando as suas regras, contra os processos dos militares pela utilização de métodos validados e legitimados pela sua eficácia na execução dos fins que foram perseguidos, o assumir da responsabilidade por parte dos mandos na aplicação dos mesmos e a negativa a aceitar o processo de subalternos que atuaram em razão do princípio de "obediência devida", substância do verticalismo e da disciplina que fundamentam o mando na instituição militar²⁷.

Entre as posições extremas representadas pela Frente Ampla e as FFAA, o partido de governo conta com a maior facção política civil de apoio ao "partido militar", o "pachequismo", reunido na fração partidária "Unión Colorada e Batllista" (UCB): seus legisladores foram os únicos que não votaram o artigo 5º da Lei de Pacificação Nacional, que excluía os militares da anistia. Mais tarde, os seus líderes protagonizaram uma ofensiva política para estender o benefício sustentando a tese da "reciprocidade", antes de que a mesma se abrisse portas nas FFAA²⁸. Mas esta era só uma facção minoritária do partido do governo.

Sua fração maioritária, o Batllismo Unido, responde à liderança de Sanguinetti, que encabeçou diretamente a negociação política de uma solução ao problema dos militares indiciados por violação dos direitos humanos,

²⁶ Carta do Gral. (R) Hugo Chiappe Pose ao Gral. Medina e aos clubes militares, de 24 de junho de 1986. A.Lessa e G.Maronna. BUSQUEDA, 9 de março de 1988. P.8

²⁷ Em 5 de julho de 1986, o ex comandante General. Luis Queirolo adverte em entrevista realizada no jornal "El País" que "no se tienen que buscar chivos expiatorios en las jerarquías subalternas" porque "si el ejército es una unidad donde existe la verticalidad, son los comandantes del período correspondiente los responsables de los eventuales excesos, si es que se pudieran detectar".

O dia 19 de agosto do mesmo ano, em uma carta liberada à imprensa, 16 generais (aposentados) vinculados ao processo advertem que "no hemos renunciado ni renunciaremos a asumir la responsabilidad que el ejercicio del mando impone a todo militar". C.S.Paclillo, G.Maronna e L.C.Beck. BUSQUEDA 9 de março de 1989.

²⁸ Em janeiro de 1986 o senador pachequista Raumar Jude declara que a "amnistía corre pareja y si es general, corre para los dos lados. Si se amnistía, se amnistía a todo el mundo". E desde Asunción, o embaixador Jorge Pacheco Areco declara que "si por un lado se decreta el olvido o la amnistía de la gente que inició el combate o la guerra, deberfa hacerse lo mismo con la otra parte. No se puede vivir atado al pasado o a sus secuelas, pues es el triunfador el que decreta las reglas del juego". Los "excesos" de la guerra sucia son "accidentes" aunque son "naturalmente censurables, repudiabiles". BUSQUEDA, 9 de março de 1989, cit.

através da promulgação de uma lei de anistia; em dezembro de 1985 já manifestara que a "generosidade" exibida para os tupamaros "nos permite tener una actitud comprensiva con los militares"... "Si alguno presenta pruebas de un acto criminal cometido por un militar, el militar será procesado, pero de un proceso al estilo argentino no se habla"²⁹. Em maio de 1986 já havia dado aos militares garantias de solução³⁰ e a meados do ano já defendia publicamente a anistia total³¹.

O seu empenho em "pacificar el país a toda costa", "dar vuelta la hoja", foi aplicado desde então até conseguir a anistia, como solução ao problema político que tinha por diante³². Para isso teve de superar alguns receios dentro do próprio partido colorado e negociar com os blancos a conquista das maiorias necessárias no parlamento, levando em conta de que o governo só tinha uma maioria relativa e a posição da Frente Ampla ao redor da negativa de anistia resultou irredutível.

Dentro do Partido Colorado, alguns setores tinham sustentado a tese da "reciprocidade" ante a opinião pública e ainda haviam-lhe dado forma em projetos de lei³³. A defesa do princípio fundamentava-se na tradição nacional, que o tinha consolidado na etapa das guerras civis como forma de saída das mesmas³⁴. Ao ser discutida a Lei de Pacificação Nacional em março de 1985, não se teve em consideração ao não existir a possibilidade das maiorias necessárias para que prosperasse; inclusive, dentro do Partido Colorado, só a facção pachequista negou-se a votar o Art. 5^o, que excluía expressamente aos militares dos benefícios da anistia, negando toda "reciprocidade".

Além disso, a mesma oposição que em seu momento tinham manifestado

²⁹ Declarações ao jornal "La República", de Roma. Citado por BUSQUEDA, 9 de março, cit.

³⁰ Em 28 de maio de 1986 Sanguinetti janta com os oficiais gerais do Exército no "Cortijo Vidiella", onde comprometeu-se a propiciar a "reinserción gradual" dos militares na vida institucional "sin que ello se vea afectado por los planteamientos del pasado relativos al gobierno de facto". Citado por BUSQUEDA, 9 de março de 1989, cit.

³¹ O Dr. José Korzeniak, senador da Frente Ampla, relata o seguinte diálogo: "Al Presidente de la República le sugirieron varios dirigentes políticos: "dé la orden, nosotros lo apoyamos y los militares van a declarar". Y después de algunas vacilaciones, el Presidente llegó a decir durante un viaje: "Yo no estoy ahora con el problema de si van a no van a declarar. Yo me pongo a la cabeza de la idea de algunos militares de que no hay que ir a declarar". Pouco depois enviou ao Parlamento o primeiro projeto de anistia total. Gonzalo Beade. ALTERNATIVA, 13 de abril de 1989, p.11.

³² "Politizado el tema que nosotros no deseábamos politizar, ahora hay que adoptar una solución política y todos tenemos que asumir las responsabilidades que nos corresponden llegado el momento. Yo estoy dispuesto a hacerlo. Espero que todos, también". 14 de junho de 1986, citado em BUSQUEDA, 9 de março, cit.

³³ Manuel Flores Silva, convencional do Partido Colorado, elaborou um projeto baseado nesse princípio pelo menos dois anos antes de que fosse encerrado o período ditatorial.

³⁴ Pivel Devoto, Juan E. La amnistía en la tradición nacional, Por la Patria, Montevideo, 1974.

alguns setores do partido do governo à "anistia geral e irrestrita"³⁵ que fora solicitada para os presos políticos da ditadura, impedia a postulação completa da "reciprocidade". Era o caso do Dr. Enrique Tarigo, Vice-presidente da República, quem durante a ditadura argumentou na imprensa sobre a necessidade de discriminar a qualidade do delito aos efeitos de determinar a cobertura da anistia, cuja indiscriminação a considerava "riesgosa, injusta y quizás contraproducente"³⁶.

Por uma mínima razão de coerência, quem então se havia oposto à liberação de todos os presos políticos, que já tinham sofrido anos de cárcere e maus tratos, não podia agora pedir a absolução de todos os violadores dos direitos humanos. Daí que a sua defesa da "reciprocidad" - "si se trata de ser generosos hay que serlo para los dos lados" - pasasse por algumas limitações: "Es posible que la solución no sea tan tajante (como una amnistía) y haya que hacer algunos deslindes pero por ese lado hay que buscarla"³⁷.

Mas os obstáculos invocados desde o discurso jurídico, foram removidos pela razão política nos quase dois anos de democracia que antecederam à aprovação da Lei de Impunidade, através de um processo de rebaixamento constante das exigências de justiça que é possível pautar nos diversos projetos que antecederam a emergência da solução final - política - que é a anistia³⁸.

³⁵ A Lei de Pacificação Nacional, fruto de uma transação entre os partidos, afastou-se da proposta do Poder Executivo no sentido de dar exceção da anistia aos delitos de homicídio intencional consumado, se bem concedeu-lhe uma discriminação nos alcances jurídicos processais da mesma. Esta não foi resistida porque não alterava os efeitos liberadores gerais dos presos políticos. D.S.C.S. Nº 287.

³⁶ "Opinar", 14 de abril de 1983 e matéria de "El Día" de 1977, citados por Carlos M. Moreno, *La justicia militar*, cit. p. 47-48. Na mesma obra, Martínez Moreno descobre a falácia implícita na tese da "reciprocidade" e no seu transcurso, prognostica não só aspectos do futuro senão que antecipa o essencial dos conceitos que logo iriam a ser informados na campanha contra a "impunidade":

"¿Será posible juzgar, cuando sobrevengan otras condiciones políticas e institucionales, a quienes torturaron, mataron, hicieron desaparecer a sus víctimas?... Previsiblemente, la respuesta a estas últimas preguntas será negativa: no llegaremos a juzgar a los torturadores, a los criminales del Escuadrón de la Muerte. Podremos condenarlos al olvido y acaso eso sea lo más que podamos hacer: no habrá cárcel por tales motivos para quienes están hoy en cuadros del Ejército o en cargos de diplomacia. Yo estoy en contra de las fórmulas de reciprocidad, por lo que ya diré. Pero no porque albergue la ilusión de que se pueda juzgar y condenar a los verdugos, a los sicarios, a la multitud de los réprobos engendrados durante estos diez años por la violencia ejercida desde posiciones de poder... Aquí se trataría de perdonar sobre lo que no se ha podido entrar nunca a conocer, porque el orden de la dictadura lo ha rodeado de misterio... Contra lo conocido y padecido, en los cuerpos y en los años, se ofrece un perdón explícito por lo que no se puede nombrar ni se ha podido nunca averiguar ni esclarecer. Impunidad y silencio contra malos tratos y tortura y años padecidos de reclusión, suponen una balanza de platillos muy desparejos...". Cit. p.51 y 54.

³⁷ Citado em BUSQUEDA, 9 de março de 1989, cit.

³⁸ Já em setembro de 1985, desde filas da oposição, dois advogados legisladores, um pela Frente Ampla -Hugo Batalla- e outro pelo Partido Blanco -Alberto Zumarán- elaboraram um projeto de lei que introduz algumas modificações de tipo processual para que os militares pudessem ser julgados segundo a ordem legal vigente.

O Partido Nacional era partidário do processo aos militares e o expressou repetidas vezes. Em 2 de fevereiro de 1986, A. Zumarán tinha considerado equivocada a postura de Sanguinetti de não querer julgar aos militares. "El tema no es juzgar a los militares, sino llegar a una verdad judicial sobre ese asunto que es de trascendental importancia. Lo que me preocupa es la hipótesis contraria: que se quiera excluir a algún sector de la sociedad del juzgamiento por parte de los jueces. Eso no tiene ningún asidero, ni constitucional, ni de ningún otro tipo".

A profundização do conflito acerca dos processos foi decantando as posições do Governo, cujo titular, o Dr. Sanguinetti, a partir de maio de 1986 se alinha claramente com a anistia, uma vez que se consegue apoio para esta solução por parte do Comandante em Chefe do Exército, o Gral. Hugo Medina. Não obstante, a posição do Poder Executivo, desde que a justiça militar realizara as primeiras ações reclamando competência nos processos, pelo simples fato de fazer-lhes lugar, inclinou-se claramente em favor das FFAA, já que tanto a Constituição como os antecedentes de jurisprudência não deixavam lugar a dúvidas a respeito da competência da justiça ordinária nos casos de violação de direitos humanos enquanto fossem delitos comuns.

Assim o entendeu a Suprema Corte de Justiça, a qual falhou em favor da justiça ordinária relembando o lugar da justiça militar no ordenamento jurídico nacional, destacando o seu caráter de serviço administrativo dependente do Poder Executivo, subordinado segundo pautas de hierarquia e alheio às margens de independência que regem nos regimes liberais para o Poder Judicial: "el régimen excepcional de los Tribunales Militares, representa para los presuntos infractores de las leyes, un sometimiento a jueces que ofrecen menos garantías que los jueces civiles y a un sistema procesal que indudablemente es menos protector de la libertad personal..."³⁹.

A dita resolução suscitou um desentendimento entre os poderes do Estado, ao pôr o Presidente Sanguinetti em dúvida sobre a imparcialidade dos juizes, pelo que se fez credor de uma enérgica resposta por parte da Suprema Corte de Justiça⁴⁰. Nesse momento, já tinha-se declarado publicamente pela anistia como forma de resolver um problema que tinha saído do controle jurídico, inundando a cena política, e a partir daí a sua ação foi decisiva para o desenlace ao que finalmente se chegou, pondo-se ativamente à cabeça no complexo processo negociador que conduziu a ele.

C.S.Paolillo, G.Maronna e L.C.Beck. *BUSQUEDA* 9/março de 1989.

Desde essa posição, participou em uma comissão de juristas inter-partidária que funcionou em agosto de 1986 aos efeitos de elaborar um projeto sobre o ponto em discussão, que foi encaminhado na direção de submeter os casos à órbita especial da Suprema Corte de Justiça, descartando a anistia e a intervenção da justiça militar. Seus trabalhos abortaram pela decisão do Poder Executivo de não aceitar soluções que implicassem processo aos militares.

Em 19 de setembro de 1986 o Partido Nacional, em resposta ao projeto de anistia apresentado pelo setor do governo, redige um que rebaixa bastante as suas aspirações iniciais, baseadas na simples ação da justiça ordinária e a legislação vigentes. Se bem estabelece a possibilidade de condenação aos culpáveis de homicídio, desapareição de pessoas, violações ou lesões gravíssimas -estabelecendo a competência da Suprema Corte em tais delitos- fecha prazos para a apresentação de denúncias sem atender ao fato de que há denúncias que não se apresentaram porque a lei vigente não o exigia -o Estado investiga de ofício- ou porque não havia garantias para fazê-lo; não especifica os requisitos exigidos para ser instrutor, abrindo a possibilidade de que militares sejam nomeados a esses efeitos; estabelece prazos muito estritos para a realização das investigações, que poderiam transcorrer sem resultados pela simples vontade de dilação de algum dos implicados. O projeto transpira a intenção de pôr rapidamente fim à controvérsia, porém fazendo menos concessões que a posição dos colorados. *BRECHA*, 26 de setembro de 1986, entrevista ao Dr. José Claudio Williman, p. 32.

³⁹ Falho de agosto de 1986.

⁴⁰ Em 14 de junho de 1986, o Dr. Sanguinetti expressou que "hoy no hay posibilidad de tener un sereno juicio de la justicia. Nadie en Uruguay, nadie, puede sentir que hoy un juez que honestamente llegara a la convicción, por ejemplo, de que en un determinado episodio tiene que actuar la justicia militar (...) tiene independencia de criterio". Dois dias depois, a Suprema Corte da Justiça comunicou à imprensa que "cree del caso hacer saber al país que pese a las dificultades procesales y materiales que enfrenta, el Poder Judicial se ejerce con plena independencia de sus magistrados". Citado em *BUSQUEDA*, 9 de fevereiro de 1989, cit.

O Partido Nacional (blanco) vive no começo do novo período democrático uma situação complexa, derivada de uma certa contradição entre o radicalismo da sua oposição à ditadura -efeito da liderança de Wilson Ferreira Aldunate desde 1971 em diante- e a sua posição no sistema político, como partido de centro, tradicional, com possibilidades reais de ser governo.

Ambas as circunstâncias tinham exacerbado o veto das FFAA à competência eleitoral por parte de Ferreira Aldunate na campanha de 1984, como já vimos, a consequência do qual os "blancos" não participaram das negociações do Clube Naval, que tinham condicionado à liberdade de seu líder. O veto militar à participação eleitoral de Wilson foi inegociável e a realização final do Pacto sem a participação dos blancos deixou uma seqüela de ressentimentos que ainda hoje subsistem.

Embora no final o partido blanco resignou-se a competir nas eleições antes da liberação de Wilson, que só se produziu depois do ato eleitoral, a situação de forte confrontação com as FFAA dificultava a reinstalação total do partido em uma cena política onde o poder militar ainda era um fato, precisamente por tratar-se de uma opção com possibilidades de ser governo.

A promulgação da Lei de Pacificação nacional, pela qual se concedeu a anistia aos presos políticos da ditadura, não tinha contribuído a suavizar as asperezas entre os "blancos" e as FFAA. Na oportunidade, eles sustentaram a causa da "anistia geral e irestrita", junto a Frente Ampla e só por via do pacto aderiram à fórmula final que fez uma discriminação, sem efeitos sobre a liberação dos presos, de acordo com a qualidade do delito cometido.

Apesar das suas manifestas divergências com os motivos dos delitos políticos, basearam a sua posição em razões humanitárias, levando em conta os padecimentos sofridos na tortura e pelas condições de reclusão dos detidos; mais ainda, líderes políticos entre os quais existiam destacados juristas, opunham-se com objeções muito fortes a respeito da atuação da justiça militar, à qual não reconheciam-lhe o caráter de tal, de acordo à tradição jurídica e constitucional do país.

Com relação à violação dos direitos humanos por integrantes do regime militar, eles eram partidários da atuação da justiça ordinária e na exposição de motivos da lei de anistia para os presos políticos apresentada ao Parlamento em março de 1985, tinham excluído expressamente a "los funcionarios públicos que, en virtud de serlo y gracias al poder de su función, pudieron haber cometido delitos políticos o conexos con delitos políticos. Para juzgar las eventuales denuncias penales que contra ellos se formularsen, está el Poder Judicial y sus magistrados independientes"⁴¹.

Na negociação política da anistia aos militares que incorreram em delitos de lesa humanidade, a peça fundamental foi o trânsito dos "blancos" desde o seu radicalismo inicial para o pacto com o partido de governo. Nesta circunstância, a inversão da posição dos "blancos" foi tão decisiva como a atuação da Frente Ampla no pacto do Clube Naval, aos efeitos de conseguir uma saída à ditadura. Neste caso, não só deu uma virada substancial ao tema da forma na que viria a produzir-se a reinserção da instituição armada, senão que teve o efeito de reintegrar aos "blancos" no seu "sitio natural" no sistema de partidos, vale dizer, no centro, desde o qual prestaram "governabilidade"

⁴¹ D.S.C.S. Nº 287, p.48.

ao governo Sanguinetti, porém com um custo político considerável para a facção majoritária de Wilson Ferreira Aldunate.

Ao resultado final se chegou através de um processo de negociações abundantes e multidirecionais, nas quais tiveram a ofensiva das FFAA apoiadas pelo governo. No processo todo resultou em peça chave a figura do Tnte. Gral. Hugo Medina, Comandante em Chefe do Exército, o que também tinha tido uma participação destacada na negociação do Clube Naval. Não seria correto dizer que se constituiu numa figura mediadora porque a sua tarefa foi um tanto unidirecional; foi o eficaz tradutor das pressões institucionais até o sistema político através do governo, que por sua vez transportou essas pressões para o único ponto que podia inclinar o fiel da balança sem risco para o sistema em seu conjunto: os "blancos".

V.3.- O "partido militar" em ação

Usa-se aqui a designação de "partido Militar" ao representado pela instituição toda, sem fraturas, alinhada em defesa do atuado durante a ditadura militar, processo que haveria de culminar com a aprovação da lei de "ponto final". Atuou sob a direção institucional, chefia -não a liderança- do Comandante em Chefe, Gral. Medina.

O fato de que o General ocupasse esse lugar durante esta primeira etapa da transição, possibilitou a adoção da anistia. Ele tinha chefiado por parte das FFAA as negociações que conduziram à abertura de 1984 desde uma atitude institucionalista, que não era unânime nas FFAA, mas a sua posição fortemente corporativista garantia-lhe audiência para "dentro" da instituição. Se bem na terminologia denominada por O'Donnell para descrever a dinâmica das aberturas poderia ser considerado um "brando", pelas suas características pessoais, por ser a expressão genuína de mais de quarenta anos de formação militar e pelos traços da situação apresentada a partir de 1985, resulta mais adequado para ilustrar com as suas atitudes a "dureza" dos "brandos" uruguaios. Em definitivo, o termo é posicional e neste caso justifica-se porque à direita de Medina havia outros mais duros e intransigentes, não dispostos a fazer nenhuma concessão a respeito das suas posturas iniciais.

No jogo de ações, pressões e reações que pauta o desenvolvimento do processo, a posição dos "duros", oficiais do regime militar que reivindicam todo o atuado durante o mesmo, é expressado nas figuras dos Comandantes ativos durante aquele e na voz de seus principais apoios corporativos, os clubes sociais militares.

Entre estas instituições, o Centro Militar é a mais importante pelo seu número de sócios, na sua maioria do Exército; as primeiras eleições logo da abertura, em 1985, tinham dado ampla maioria aos "duros"⁴² -que contaram com o aval do Comandante em Chefe Medina- e a oposição mais pareceu responder a atitudes personalistas que às de princípios, já que incluía importantes figuras do "processo". O fato expressava a tendência firme à proteção corporativa da atuação da ditadura militar. O novo presidente passou a dirigir a publicação mensal da instituição -revista *El Soldado*- fortemente anti-comunista e de estilo panfletário, formadora de opinião sobretudo a nível do

⁴² BUSQUEDA, 3 de outubro de 1985.

Exército.

Só no Clube Naval se reverteu a tendência política da direção, onde por pequena margem se estabeleceu uma comissão diretiva mais liberal, que levou à presidência a um dos oficiais punidos pela ditadura.

O Comandante em Chefe participou de todas e cada uma das posições que os seus pares foram assumindo no transcurso da confrontação com o meio civil com relação ao "revisonismo" do atuado pela ditadura, e embora as assumiu com singular franqueza, atua com a sutileza política que lhe aconselha fazer mínimas concessões para consolidar a posição institucional das FFAA, num arco de reduzida abertura.

Estas somente se deslizaram desde a intransigência com relação ao não revisionismo até a aceitação de uma anistia, com prévio reconhecimento oficial de "excessos" no exercício da repressão. A pressão dos duros resultou eficaz ao Gral. Hugo Medina para conseguir do sistema político a consolidação das posições institucionais que compartilhava em todos os seus termos, através da tramitação do tema dos direitos humanos.

Já foi mencionada a negativa dos comandantes do "processo" de admitir a possibilidade de uma anistia, o que de fato implicava assumir a sua culpa. A máxima concessão que estavam dispostos a fazer, desde uma posição que justificava os meios empregados para derrotar o inimigo numa guerra "interna" - não validada por nenhum princípio constitucional mas sim à luz da doutrina militar aceita por eles - tinha a ver com a ação dos Tribunais Militares, institutos alheios ao Poder Judicial com atribuições de justiça militar aos efeitos disciplinares internos da instituição.

Os ex-comandantes do "processo" e o corpo de oficiais gerais se manifestaram corporativamente, assumindo as "responsabilidades que o exercício do ordenamento impõe a todo militar"⁴³ e reivindicaram "todos y cada uno de los instrumentos utilizados con éxito para combatir la subversión" uma vez que consideravam "el grave riesgo que supondría la aprobación de una ley que estimase a la democracia formal como un fin en si", afirmando que "si la guerra se ganó, a ningún Ejército se puede pretender juzgar con posterioridad en el tiempo y por una justicia ordinaria de tiempos de paz"⁴⁴.

As instituições sociais fizeram eco e atuaram como amplificadores da posição dos "duros", confirmando-as:

"son los Tribunales Militares los órganos competentes para conocer en delitos militares cometidos por militares en actos de servicio".

Assim expressou-se uma declaração de três centros sociais militares⁴⁵, a propósito do tema do conflito de competências, o que na realidade é uma disputa sobre se faria-se ou não justiça a respeito dos delitos contra os

⁴³ Declaração de 19 de agosto de 1986.

⁴⁴ Carta de 16 oficiais gerais em 1º de outubro de 1986. A. Lessa e G. Maronna. BUSQUEDA, 4 de fevereiro de 1988. P.8

⁴⁵ Em 21/11/85, declaração do Centro Militar, o Círculo Militar e o Centro de Oficiais Retirados das FFAA; a mesma não é validada nem pelo Clube da Força Aérea nem pelo Clube Naval, os quais em toda a controvérsia mantiveram uma atitude muito mais resguardada.

direitos humanos, dada a já comentada localização subordinada e o caráter administrativo da justiça militar.

A posição dos "duros" se fez sentir para dentro das FFAA, explorando o temor dos subordinados ante uma possível ação da justiça ordinária e ao mesmo tempo estimulando o reflexo corporativo ao assumir os comandantes a responsabilidade pelo atuado. "Que nadie sea responsable o que todos sean responsables" se converteu na palavra de ordem institucional, que afirmou-se no espírito de corpo para socializar as transgressões cometidas durante o regime de fato.

As pressões também encaminharam-se até o sistema político em seu conjunto por intermédio dos meios de comunicação, dos contatos sociais⁴⁶ e a utilização dos pronunciamentos mais ou menos públicos, comentários etc.. Mas foram os contatos diretos a nível político e institucional os mais frutíferos, sobretudo através de um canal orgânico, a figura do Comandante em Chefe que é o vínculo direto da instituição militar com o Poder Executivo. Em diversas oportunidades este foi interpelado pelos ex-comandantes, os quais, no dia seguinte a recusa parlamentar do primeiro projeto de anistia governamental, expressaram a sua divergência por "cómo se conducen las cosas" com relação ao poder político⁴⁷.

E mais, o sentimento da suboficialidade e da tropa, assim como o aumento da intranquilidade nos quartéis contribuiu para enfraquecer a posição inicial dos comandantes, pressionando até a aceitação de uma anistia como um mal menor. Na medida em que se fazia iminente a atuação da justiça ordinária, a alternativa da justiça militar dava passo a "una amnistía, una ley de punto final, (que) sería la solución menos costosa"⁴⁸.

O Comandante em Chefe do Exército estabeleceu-se como receptáculo dos diversos influxos institucionais, que interpretou e traduziu para o poder político. Como negociador no Pacto do Clube Naval, chegou ao período democrático com o lastro -frente às FFAA- da omissão do tema do "revisionismo" nas negociações, pelas razões que já se viram. O fato justificava certas reticências dos "duros" do processo a respeito de sua pessoa. Por outra parte, as suas declarações depois do pacto tinham sido um tanto ambíguas, pelo que o Gral. Medina sentia-se, como Comandante em Chefe, com a responsabilidade de adotar atitudes claras a respeito do assunto que estava em jogo. Já em 1984, tinha manifestado que era uma "cuestión de honor" a não aceitação de revisão alguma pelas FFAA e na oportunidade da promulgação da Lei de Pacificação Nacional em março de 1985, que exclui aos militares de seus benefícios, "recorrió los cuarteles diciendo "que no habría revisionismo y que no iría a prisión ningún militar o policía que hubiera actuado por órdenes

⁴⁶ "Aprovechaban las recepciones para emitir mensajes sobre que "no admitirían ser juzgados". BUSQUEDA, 9 de março, cit.

⁴⁷ Reunião dos generais (R) Queirolo, Vadora, Cristi, Hontou e Paulós com o Comandante Medina em 30/9/86.

⁴⁸ A.Lessa e G.Maronna. BUSQUEDA, 4 de fevereiro de 1988. P.8 . Se disse, ainda, que "llegó un momento en que la inquietud era tal que cualquier cosa nos servía para que el problema desapareciera". C.S.Pacillo, G.Maronna e L.C.Beck. BUSQUEDA 9/março de 1989.

superiores..."⁴⁹. Desta maneira rebate as críticas que pudessem fazer-lhe desde o interior institucional.

Por outra parte, exigido pelas circunstâncias a atuar na cena política, crescentemente agressiva ao redor do tema dos processos, optou por assumir a responsabilidade pelo atuado aos efeitos de difundir tranqüilidade nos subordinados e preservar o mando e a coesão corporativa, impedindo reações individualistas por parte da oficialidade⁵⁰.

A perseverança na representação dos interesses institucionais levou Medina a assumir a totalidade das condutas da ditadura, entre as quais os excessos da tortura, a coordenação com as FFAA argentinas para a repressão⁵¹ e a existência em seu seio de elementos dos que a instituição devia "depurar-se"⁵².

Isto também devia ser cobrado dele pela corporação no futuro, mas foram essas concessões uma das vias através das quais abriu passo a solução da anistia, enfraquecendo a posição intransigente dos duros. Resultam mínimas se considera-se o que o Gral. Medina conseguiu preservar para as FFAA, durante e ao fim das negociações que desembocaram na Lei de Caducidade.

⁴⁹ A.Lessa e G.Maronna. BUSQUEDA, 4 de fevereiro de 1988. P.8.

⁵⁰ Em 11 de julho de 1985 nega-se a autorização à intervenção de Tribunais de Honra solicitada por seis militares que desejavam duelar com o senador da Frente Ampla J.G.Araújo, o qual havia realizado severas denúncias no Parlamento, e difunde uma resolução que dizia que "el Ejército nacional, con los aciertos y errores en la acción desarrollada, defendió valores que están por sobre todo juicio, derrotando militarmente al enemigo" y que de acuerdo a lo establecido en el R.C 101-5, Art.1º, el comandante es el único responsable de los que su unidad hace o deja de hacer y no puede transferir su responsabilidad a ninguna otra persona. Por consiguiente, si alguno de los hechos denunciados finalmente lograren probar y si pertenecen al servicio o son consecuencia directa de él, es el mando quien asumirá la responsabilidad de los mismos". C.S.Paolillo, G.Maronna e L.C.Beck. BUSQUEDA 9/março de 1989.

Mais adiante, em agosto de 1986, haveria de repetir a mesma oposição às atitudes individuais na oficialidade apresando aos coronéis Agustín Andrés e Domingo Pugliese, empenhados num abaixo assinado orientado a convocar uma assembleia do Centro Militar para "reafirmar el decoro y el honor de las Fuerzas Armadas". BRECHA 8 de agosto de 1986.

⁵¹ Como resultado das primeiras reuniões dos líderes "blancos" com o Gral. Medina, aqueles concluíram que "los apremios físicos a los detenidos no eran accidentes sino el sistema que las Fuerzas Armadas emplearon en la lucha contra la subversión y dijo (el líder blanco Alberto Zumarán) haber entendido que, por ello, no hay ningún oficial que haya tenido mando durante el gobierno militar bajo cuya jurisdicción no hayan existido esas situaciones".

"Zumarán fue informado por el comandante de que la actividad de los oficiales uruguayos en Argentina -especialmente en Buenos Aires- se realizó en el marco de operativos conjuntos de los Ejércitos de ambos países y Medina le negó que los militares uruguayos que cumplieron tareas en la vecina orilla lo hayan hecho por cuenta propia. Por el contrario, añadió, se trató de acciones ordenadas por los mandos". C.S.Paolillo, G.Maronna e L.C.Beck. BUSQUEDA 9/março de 1989, cit.

⁵² Segundo testemunho de Wilson Ferreira Aldunate na Diretoria do Partido Nacional em 19 de dezembro de 1986, nas negociações na sede do Exército com Medina este haveria expressado que "si me piden un compromiso de autodepuración del Ejército yo estoy dispuesto a dárselo. Estoy dispuesto a firmarle que pondré en funcionamiento el mecanismo de los tribunales de honor y todos los mecanismos internos de manera de salvarnos de ese "bandidaje" que nos ensucia a todos". C.S.Paolillo, G.Maronna e L.C.Beck. BUSQUEDA 9/março de 1989.

Inicialmente contrário a anistia, admitiu-a implicitamente por primeira vez em público em maio de 1986, quando em um discurso oficial se perguntou "si se ha sido totalmente ecuanimes con los militares", referindo-se à falta de reciprocidade da Lei de Pacificação, que a promulgou para os ex guerrilheiros do MLN "Tupamaros"⁵³.

A partir desse momento, afirma-se no princípio da "obediência devida" para amparar aos oficiais citados pela justiça ordinária a declarar, proclamando o risco de dissolução do Exército por elevação sucessiva da responsabilidade na cadeia de mandos, no caso de que essa eventualidade viesse a se produzir. Sustentou este discurso com a atitude de extrema pressão até o sistema político que foi capaz de adoptar: o encerramento na caixa forte do Comando do Exército das citações da justiça aos primeiros oficiais que deviam responder por demandas de violação aos direitos humanos, as quais não foram entregues, expressando que caso não fosse encontrada uma solução, apresentaria-se ele mesmo para dar declaração.

Enquanto apelava a outros tipos de pressões, de menor intensidade, mais difusas e freqüentes: ante as forças políticas, alegava o compromisso assumido "ante sus camaradas...a que ningún oficial sería molestado por actos de servicio realizados en cumplimiento de órdenes superiores, luego de la instalación del gobierno constitucional. E, cimentadas na presença dos "duros" e na memória do recente autoritarismo, outras manifestações desgastavam a firmeza de certas posições políticas, frente as quais agitava-se o fantasma do golpe⁵⁴.

Este é o perfil do "partido militar", coeso e institucional, encabeçado pela figura do Gral. Medina, tal e como se apresenta na cena das negociações que encerram a primeira fase da transição.

V.4.- A negociação da impunidade

Ela se processou essencialmente a nível das elites partidárias e em cenários restritos, que não são os do Parlamento, onde chegam já fatos consumados, nem os espaços partidários, ao ser processada uma dinâmica política em que as bases contam muito pouco e as decisões são de cúpula. Por isso, em todo o processo de negociação, a procura de acordo no interior de cada uma das forças em conflito -que designamos como Frente 3- tem um baixo perfil.

Em primeiro lugar, porque as posições já estavam pré-constituídas no sentido que foram destacadas no parágrafo anterior e ofereciam pouca margem à negociação (Frente Ampla, Partido Colorado, FFAA); em segundo lugar porque as decisões fundamentais, mesmo na força que se constitui no fiel da balança da instância -o Partido Blanco- se deram ao mais alto nível de cúpula: nas

⁵³ C.S.Paolillo, G.Maronna e L.C.Beck. BUSQUEDA 9/março de 1989.

⁵⁴ Em conversas com líderes blancos, reticentes à anistia, afirmou "no poder garantizar el control de la gente que tiene bajo su dependencia"; também, que o "tenja preocupado la tranquilidad que reinaba en el Ejército", onde tinham-lhe dito que no caso de não serem compreendidos, "ya sabían lo que tenían que hacer". Atas da Diretoria do Partido Nacional, citadas em BUSQUEDA em 9 de março, cit..

FFAA por razões da sua própria natureza organizadora; no Partido Colorado, porque este se une a uma dinâmica de funcionamento mais de acordo com a de "Governo de Partido", vista a liderança de Sanguinetti e o uso que este deu às suas prerrogativas⁵⁵; no Partido Blanco, porque ainda que tivesse a vontade de fazê-lo não tinha estrutura nem organização como para realizar consultas às suas bases.

Neste aspecto, a negociação da "impunidade" é a antítese da abertura, na qual a participação da base popular foi decisiva para a negociação de suas condições. A adoção deste estilo, a propósito de um tema fundamental, teve os seus custos, não só a nível dos partidos, senão do conjunto do sistema, como depois se verá.

Na realidade, foi na cena política inter-partidária, Frente 2, onde produziram-se os acontecimentos decisivos. Neste sentido, pode ser afirmado que o Uruguai saiu deste primeriro "impasse" da transição à maneira tradicional do seu acionar político: apelando à negociação e ao compromisso entre os dois atores partidários tradicionais do sistema.

A esquerda, representada pela Frente Ampla, esteve bastante à margem das mesmas; sua posição foi muito clara desde um começo e o mandado das bases não autorizou diminuição alguma das aspirações iniciais; os presos políticos e os torturados tinham sido dos seus. Desde o Parlamento, encabeçaram as denúncias sobre violação dos direitos humanos e nos recintos de negociação, participaram em algumas convocações para «cúpulas» de líderes com o presidente e em reuniões bilaterais, com "blancos" e Governo. Negociadores na oportunidade da "abertura", haviam reconquistado o seu lugar no sistema político e queimaram as naves das concessões naquele momento; já em democracia, consideraram que esta permitia níveis de exigência política capazes de enfraquecer a margem de poder que as FFAA traziam do governo de fato. Também, a possibilidade de profundizar o processo democrático, utilizando o apoio das massas. Não tinham nada a perder, pois eram o inimigo doutrinariamente definido pelas FFAA.

A defesa da anistia por parte do governo devia dirigir-se assim ao outro setor da oposição, o partido blanco, na busca das maiorias necessárias; objetivamente, era o melhor posicionado para fazer concessões, dada a sua condição de ator "tradicional" na cena política -contra os que as FFAA não tinham objeções de princípios- e o claro afastamento ideológico com as posições da esquerda. A repressão da ditadura contra os blancos tinha-se limitado a censura freqüente dos seus líderes, como resultado da oposição do partido à ditadura desde suas primeiras horas e das posições radicais que sustentava Ferreira Aldunate no exílio, terminando tudo isso com a prisão deste no seu regresso ao país. Porém não houve repressão direta às bases do partido blanco em suas manifestações extremas: presos, torturados, mortos e desaparecidos, salvo no caso de uma figura de significação muito especial, a de Gutiérrez Ruiz.

Por outra parte, ainda que com possibilidades reais de serem governo, isso seria difícil para os blancos sem levantar o veto das FFAA, mesmo que fosse previsível o elevado custo político de uma virada tão radical. Para minimizá-lo, a estratégia da liderança "blanca" se processou através de dois

⁵⁵ O estilo de condução do Partido por Sanguinetti, verticalista, tem o seu correlato no emprego da condução do governo, apelando aos recursos que oferece ao Executivo a constituição presidencialista de 1967. Sobretudo, na forma de ameaça de emprego ou uso efetivo do veto presidencial às ações parlamentares.

movimentos:

1) o que foi produzido, na apreciação dos líderes blancos, desde o tema substantivo do processo aos violadores dos direitos humanos, ao da crise institucional representada pelo possível desacato das FFAA aos poderes do Estado, Executivo e Judicial;

2) o que substituiu a responsabilidade de sua opção política na circunstância pela que já tinham realizado os seus opositores -Frente Ampla e Partido Colorado- no Pacto do Clube Naval. Isto permite aos "blancos" auto-visualizar-se como os que ajudam a superar uma situação de risco para o sistema que eles não tinham contribuído a gerar, prestando "governabilidade" ao Presidente para salvar a continuidade institucional.

A negociação da anistia se realiza em duas etapas. A primeira culmina com o veto do primeiro projeto colorado, em setembro de 1986. Até então, os únicos avanços consistiram em que as FFAA se acercaram à solução da anistia e o Governo assumira plenamente a defesa do projeto, na pessoa do Presidente; este se deu a si mesmo a tarefa de aproximar a liderança "blanca" à da cúpula militar⁵⁶ e depois esgotada a possibilidade de uma solução jurídica compartilhada pelos partidos, terminou com a apresentação unilateral de um projeto de anistia e a sua posterior recusa.

Em outubro de 1986 inicia-se a segunda etapa, que se estendeu por três meses. A recusa do projeto apresentado pelos blancos, que suscitou a oposição da Frente Ampla e dos Colorados -por diferentes razões- assim como a iminência das primeiras sentenças da Suprema Corte em favor da justiça ordinária precipitaram a etapa de máxima tensão, com aceitação da anistia.

Frequentes contatos diretos entre as FFAA e os blancos através de múltiplas reuniões⁵⁷, deram como resultado que os líderes políticos adquiriram uma noção a respeito de como visualizavam os militares o problema e fizeram saber os seus pontos de vista e aspirações, enquanto a "satisfazer las ansias de justicia" da cidadania. O único que obtiveram, no parecer, foi o reconhecimento de que se tinham cometido excessos e a promessa de um reconocimiento público dos mesmos.

As primeiras sentenças da Suprema Corte de Justiça em favor da justiça ordinária e da continuação das atuações judiciais com a citação dos primeiros acusados, desataram as máximas pressões: a das FFAA, através da retenção pelo Comandante em Chefe em seu gabinete das citações e a iminência de um desacato flagrante ao poder político, assim como o fechar filas de toda a "familia" militar ao redor das suas posições; a do Presidente sobre Ferreira Aldunate, para que intercedesse e induzisse o seu partido a votar um novo projeto de anistia. Enfim, a aquiescência deste dirige os fatos que conduziram ao desenlace; eles vão pautando as pequenas cobranças que o líder blanco fez de

⁵⁶ Em 25/7/1985, o Presidente Julio Sanguinetti e os líderes da fracção "wilsonista" do partido "blanco" -Wilson Ferreira Aldunate, Carlos Julio Pereyra, Alberto Zumarán e Juan Raúl Ferreira- se reunem na estância presidencial de Colonia com o Comandante em Chefe do Exército, Tnte. Gral. Hugo Medina, o Chefe da Casa Militar Guillermo de Nava e o Chefe do ESMACO, Pedro Gennet.

⁵⁷ Entre outubro e novembro de 1986 se realizaram não menos de cinco reuniões, em diversos lugares.

cada um de seus adversários, como contribuição para aliviar a pesada carga da mudança de frente.

O desenlace se inicia com a publicação de uma carta dos Comandantes das três armas, fazendo um reconhecimento público de erros cometidos durante o seu desempenho no governo, máxima concessão que se obteve deles em todo o processo:

"Los Mandos son conscientes y reconocen que cuando se producen desencuentros entre los sectores que componen una sociedad, de magnitud tal que no se logra conciliar un punto de entendimiento y la crisis trae como consecuencia el quebrantamiento de la legalidad vigente, como la que culminara en junio de 1973, con ella también se pierden los puntos de referencia a que se deben ajustar la conducta y la conducción de la misma y que los hechos derivados de tal situación, cometidos por integrantes de las FFAA, son de su responsabilidad, por acción y omisión, por lo que no puede ésta recaer en sus subalternos sin crear una situación de grave lesión al ascendiente moral que sustenta el principio de autoridad, rector de la subordinación, disciplina e integridad de la institución militar"⁵⁸.

Em 1^o de dezembro, uma reunião da cúpula de líderes políticos de todos os partidos e Comandantes das FFAA no palácio presidencial, produz como resultado que o Presidente, negociador no Clube Naval, reconheceu que mesmo que ali não se tivesse pactuado nenhuma anistia, "la lógica de los hechos llevaba a pensar que si se acordaba una salida institucional, ello suponía que entre las partes no se reclamarían responsabilidades"; isso pode ser interpretado como uma concessão aos "blancos", ao estabelecer um vínculo direto entre ambos os fatos, tal e como estes exigiam.

O terceiro episódio faz à exigência da movimentação do tema central; nas conversações com Sanguinetti, Wilson Ferreira expressou que:

"el partido Nacional está resuelto a atender razonablemente lo que se le solicite para defender a las instituciones pero no para resolver el problema de los derechos humanos porque en este punto no hay transacciones"... "Si al Partido se le dice que hay un problema institucional, hará lo que esté a su alcance, pero la primera condición es que se le diga al país que existe un gravísimo problema institucional"⁵⁹.

O governo cumpriu de imediato a condição, antecedendo o novo projeto de anistia com uma declaração que dava ênfase naquela circunstância:

"1) La situación contenida en el referido proyecto de ley resulta imprescindible para lograr la efectiva reconciliación nacional, insertar a las Fuerzas Armadas en la vida democrática del país y consolidar la institucionalidad recuperada a partir del 1^o de marzo de 1985"

2) "Con ella el país evitará una situación de hecho muy grave, mas allá

⁵⁸ Carta de 20 de novembro de 1986. ALTERNATIVA, 2 de março de 1989.p.6.

⁵⁹ BUSQUEDA, 9 de março de 1989.

de las posibles desobediencias a las citaciones a comparecer a declarar ante los jueces, consideradas como actitudes individuales pasibles de las sanciones consiguientes, que ha de originar un serio conflicto institucional".

3) "La reafirmación de la institucionalidad democrática, la completa reconciliación nacional y la definitiva reinserción de las Fuerzas Armadas en la tarea que asignan la Constitución y las leyes, permitirá a estas que, en clima de absoluta tranquilidad de espíritu, puedan readaptar su organización y funcionamiento internos al carácter estrictamente profesional que les compete"⁶⁰.

A última batalha teve que ser conduzida pelo líder "blanco" ante a Diretoria de seu próprio partido, frente ao qual ficou situado entre os "realistas", líderes da fracção "herrerista" minoritária à sua direita entre os quais havia partidários da anistia desde o começo⁶¹, e seus partidários mais chegados, mais divergentes até o fim com a solução da anistia⁶¹.

Entre os extremos, a posição de Ferreira Aldunate propõe o dever do Partido de contribuir para a solução de uma crise institucional que o governo reconheceu. Só isso justifica a ação, porque na sua opinião, como solução ao problema dos direitos humanos a anistia proposta pelo Partido Colorado "conduce a un callejón sin salida y crea desesperanza en la gente.." Vê a situação atual como derivada do compromisso do Clube Naval, de cuja responsabilidade o partido está liberado pois não participou. É inacreditável que os militares queiram retornar ao governo, porque saíram muito desgastados⁶³, mas é verdadeiro que querem obter pontos chave desde os quais

⁶⁰ BUSQUEDA, 9 de março de 1989, p.27.

⁶¹ Senador Ortiz: "Los hechos son como son y no como se quisieran y es necesario votar una absolución total y no hay otra solución porque es la voluntad del ejército a la cual hay que someterse". "El partido sabía desde hace dos años cual era la situación y no resulta muy edificante que no haya pensado una solución y que recién ahora se dedique a improvisarla". Ata Nº 82 do Diretório, sessão de 18 de dezembro de 1986, cit. BUSQUEDA, 9 de março de 1989.

⁶² Senador Carlos Julio Pereyra: "Yo voté la Ley de Seguridad del Estado...porque era un instrumento para detener el golpe de Estado...pero fue un instrumento más para las iniquidades que cometió el gobierno de facto contra la ciudadanía de este país...cometí en aquel momento un error y me asalta el mismo temor...votar una solución para evitar un mal y en realidad, lo agravamos...si dentro de seis meses, en virtud de lo que los militares podían interpretar como una "aflojada" del poder político no harían otras exigencias parecidas"... "se han convertido en un grupo de presión"... "no voy a decir que vamos a encontrar una solución que no termine en algún tipo de concesiones...pero en lo que se refiere a la amnistía tal como ha sido planteada por el gobierno yo tengo una opinión muy clara y me costaría mucho revertirla"... Soy contrario a esa posición..." Idem.

⁶³ Neste ponto há uma grande ambigüidade no discurso de Ferreira, que oscila entre a agitação da iminência do desacato e a crise institucional ("Esto es el abismo. Vamos a no engañarnos porque sin esto no queda ninguno como legislador...") e ainda a tentativa de eludir a possibilidade de um novo golpe, o que era a consequência lógica da colocação inicial. ("Nosotros manejamos muy a menudo la idea de que las FFAA desean apoderarse del poder. Estoy convencido de que no hay ese propósito. Salieron lo suficientemente desgastadas y con conciencia de ese desgaste..."). Idem. Isto se explica pela necessidade de admitir um desgaste suficiente das FFAA de modo que resultasse verdadeira a possibilidade forjada pelo partido "blanco" como alternativa ao Pacto do Clube Naval: uma queda, mais ou menos espontânea, da ditadura.

possam exercer uma real influência⁶⁴.

En definitivo, o apoio do partido "blanco" selou a sorte da anistia aprovada em 23 de dezembro em meio a um duro debate no Parlamento e uma massiva manifestação popular contra os termos da mesma.

V.5.- A Lei de Caducidade da Pretensão Punitiva do Estado, "ponto final" uruguaio

A discussão parlamentar da lei foi o momento em que as posições e argumentações defendidas pelas partes no processo de negociação tornaram-se públicas e ainda que seu impacto na opinião pública foi grande, na verdade não acrescentaram muito ao que já foi exposto.

Não obstante, o cenário parlamentar iluminou com maior nitidez os contornos das posições em conflito assim como os pontos fortes e fracos das argumentações.

O Partido Blanco insistiu nas linhas essenciais que haviam presidido a negociação e centrou o debate na atribuição de responsabilidades pela situação de crise institucional aos pactuantes do Clube Naval, em 1984⁶⁵, cujos bastidores ocuparam a maior parte das prolongadas sessões prévias à promulgação.

A Frente Ampla, que não havia tido uma participação destacada nas negociações prévias -de cuja frente principal, o que introduzia às FFAA, estava excluído- reafirmou largamente suas posições no âmbito parlamentar: a decisão sempre mantida de desvendar o tema da violação aos direitos humanos na órbita da justiça ordinária⁶⁶; a avaliação da correlação de forças

⁶⁴ "Pero esto es un concepto muy relativo. No se plantean la posibilidad de ocupar la presidencia de la República pero no me sorprendería que fueran las intendencias municipales, los directorios de los servicios y todo lo que es en realidad para ellos la esencia real del poder, porque el otro poder, el "poder-poder", el segundo poder que significa el gobierno en realidad no lo ejercieron jamás; lo controlaron permanentemente, fue lo que le dejaron a Bordaberry y para ello no se requiere una disposición de sustituciones de autoridades constitucionales. Basta ejercer la parte que corresponde a esa competencia". Idem.

⁶⁵ "...somos un partido comprometido con nuestro país, un partido que está dispuesto a enfrentar la realidad, pero no a cumplir acuerdos ni pactos ajenos. Esos acuerdos, buenos o malos, no fueron nuestros; quienes los hicieron sabrán como los califican; pero nosotros no los vamos a cumplir. Cúmplalos ustedes y si tienen dificultad para hacerlo, el Partido Nacional propone que se les den los medios."

"Si ustedes, el Poder Ejecutivo o el Partido Colorado perdonan a aquellos que violaron los derechos humanos, que el país sepa que es el Partido Colorado el que los perdona, que lo conozca, que tenga una real y cabal conciencia de quiénes asumen las responsabilidades en la República".

"Ese es el meollo de nuestro proyecto en el cual además se indica a texto expreso, en una propuesta que desde el punto de vista jurídico puede resultar singularmente extraña, que el texto propuesto es consecuencia necesaria del cumplimiento del Pacto del Club Naval". Senador G. García Costa, D.S.C.S. Nº 304, p. 29.

⁶⁶ "El gobierno que asuma, elegido por el pueblo, no va a promover acciones de odio, de revancha ni de venganza. Lo que si va a habilitar es una Justicia absolutamente independiente y va a proteger esa Justicia para que pueda ejercer su magisterio con total amplitud y con total libertad". Declaraciones do General Liber Seregni para a imprensa, citadas pelo Senador G. Araújo. D.S.C.S. p. 39.

democráticas como favoráveis a uma superação exitosa da ameaça de desacato utilizada pelas FFAA e a opção de empregá-la em função da manutenção da institucionalidade⁶⁷; a consideração do Pacto do Clube Naval e do presente como duas situações políticas independentes, passíveis cada uma de opções políticas singulares e que os partidos políticos Branco e Colorado convieram em vincular ilegitimamente para justificar a anistia⁶⁸.

O partido do governo, se bem confirmou a inexistência de qualquer pacto escrito ou implícito com relação a anistia, manteve-se fiel a fórmula que cumpria com a exigência do Partido Nacional, cuja formulação -"la lógica de los hechos"- lhe permitia de passagem insinuar o efeito de necessidade que procura induzir o realismo de cunho conservador, nesta ocasião favorável à posição das FFAA representadas pelo Partido Colorado⁶⁹.

Sem dúvida, a intervenção do Vice-presidente da República, Dr. Tarigo, com a autoridade que lhe conferia o haver sido negociador no Clube Naval, pese a proclamar a total coincidência com a posição oficial do Partido Colorado, contribuiu para clarear a quota de vontade política depositada por seu partido para uma determinada solução, tanto como a que havia de concessões aos aliados "blancos" circunstanciais por traz de inúmeras fórmulas e eufemismos. Foi contundente ao defender que não havia havido concessões em torno aos direitos humanos no Clube Naval⁷⁰, e fez pouco caso da idéia de que se estava enfrentando uma crise institucional, cuja agitação servia de apoio para justificar a anistia⁷¹.

⁶⁷ "...el Gobierno y el Partido de Gobierno nunca nos llamaron a dar nuestro sustento y apoyo para cumplir con la Constitución y con la ley, en este tema de los derechos humanos. Y estamos seguros de que todos -partidos y fuerzas sociales- habrían dado un respaldo total a un Gobierno dispuesto a hacer cumplir la Constitución y al ley"...

.....
 "Hay fuerza: ella reside en la legitimidad de las instituciones; en la ciudadanía que masivamente se pondría detrás de quienes defienden la democracia; en las fuerzas políticas democráticas y en las sociales que cumplieron un rol determinante para acabar con la dictadura. El tema es si se quieren poner en juego esas fuerzas para defender las instituciones y para hacer comparecer a los renuentes ante la Justicia". Senador Reinaldo Gargano, D.S.C.S., Volume 304, p. 67.y p.71.

⁶⁸ "...aunque respetamos la posición del Partido Nacional y del Partido Colorado de sostener lo que quieran, no podemos admitir, de ninguna manera, que se pretenda que el fundamento de su acción nace en el Acuerdo del Club Naval; entendemos que ahí está la excusa de una acción y en absoluto su fundamento". Senador Hugo Batalla, D.S.C.S., Volume 304, p. 22.

⁶⁹ "Estamos frente a un tema político. Perder de vista la esencia política de este problema es incurrir en puerilidades. Aquí hubo una guerra, sucia como todas. No conozco ninguna guerra limpia en la historia del mundo. ...¿A alguien se le puede ocurrir que entre los pactantes se pueda acordar que después de arribar a determinada solución para salir de la dictadura, algunos de los integrantes de esas fuerzas armadas vayan a pagar delitos cometidos durante la guerra sucia?". Senador Juan A. Singer, D.S.C.S., Volume 304, p.49.

⁷⁰ "Creo que el método que se perseguía para obtener una solución favorable en este punto (el de la violación de los derechos humanos) era el de la extensión de la jurisdicción militar, que no se logró porque el texto del Acto 19 es, en este punto, prácticamente el de la propia Constitución de la República. No puedo admitir, entonces, la opinión de que en el Pacto del Club Naval estuvo, expresa o tácitamente, contenida ninguna obligación o acuerdo con respecto a la violación de los derechos humanos." Dr. Enrique Tarigo, Vice-presidente da República, D.S.C.S., Volume 304, p.123.

⁷¹ "Los militares no se han quedado o no han guardado el poder detrás del trono...Lo que ha quedado es ese bolsón de situaciones que vienen del pasado...el poder y el gobierno están en manos de todas las autoridades y de las instituciones electas en noviembre de 1984." Idem, p. 123.

Em 18 de dezembro de 1986, vários senadores do Partido Colorado apresentaram no Senado um projeto de lei de anistia muito amplo, sucintamente redigido, que encerra os procedimentos judiciais em torno das denúncias penais contra militares por atos cometidos antes do 1º de março de 1985; se eximen só os casos em que já houve processo⁷². No mesmo dia, a Frente Ampla apresentou outro dirigido a "crear las condiciones que tiendan a impedir la concreción del desacato"⁷³.

O Partido Nacional, por sua parte, elaborou um projeto mais extenso que foi aprovado, ao final de um debate repetitivo, depois de ser retocado em conjunto com o Partido Colorado. Na primeira parte atendia a demanda do governo em matéria de anistia e dedicava duas outras partes à situação dos militares constitucionalistas afastados durante a ditadura e a diversos aspectos da orgânica militar. Resultando na culminação da difícil transação política entre o Governo e o Partido Nacional.

A estranha designação da lei, chamada de "Caducidad de la pretensión punitiva del Estado", obedece a intenção de diferenciá-la de uma anistia, já que esta, enquanto perdoa um delito, supõe o conhecimento do mesmo: neste caso, a lei implica na renúncia do Estado em reconhecê-lo.

Seus quatro primeiros artigos resumem o substancial sobre o problema de fundo:

"Art. 1º.- Reconócese que, como consecuencia de la lógica de los hechos originados por el acuerdo celebrado entre partidos políticos y las Fuerzas Armadas en agosto de 1984, y a efecto de concluir la transición hacia la plena vigencia del orden constitucional, ha caducado el ejercicio de la pretensión punitiva del Estado respecto de los delitos cometidos hasta el 1º de marzo de 1985 por funcionarios militares y policiales, equiparados y asimilados, por móviles políticos o en ocasión del cumplimiento de sus funciones y en ocasión de acciones ordenadas por los mandos que actuaron durante el período de facto.

Art 2º.- Lo dispuesto en el art. anterior no comprende:

- a) las causas en las que a la fecha de promulgación de esta ley exista auto de procesamiento;
- b) los delitos que se hubieran cometido con el propósito de lograr, para su autor o para un tercero, un provecho económico.

Art. 3º.- A los efectos previstos en los artículos anteriores, el Juez interviniente en las denuncias correspondientes requerirá del Poder Ejecutivo que informe, dentro del plazo perentorio de treinta días de recibida la comunicación, si el hecho investigado lo considera comprendido o no en el artículo 1º da presente ley.

Si el Poder Ejecutivo así lo comunicare, el Juez dispondrá la clausura y el archivo de los antecedentes. Si en cambio, no contestare

⁷² "Preclusión de la pretensión punitiva del Estado y clausura de los procedimientos contra funcionarios militares y policiales". D.S.C.S. Nº 304, p.5.

⁷³ *Ibidem*, p.16.

o informa que no se halla comprendido, dispondrá continuar la indagatoria.

Desde la fecha de promulgación de esta ley hasta que el juez reciba la comunicación del Poder Ejecutivo, quedan suspendidas todas las diligencias presumariales en los procedimientos mencionados en el inciso primero de este artículo.

Art. 4^o.— Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos precedentes, el Juez de la causa remitirá al Poder Ejecutivo testimonios de las denuncias presentadas hasta la fecha de promulgación de la presente ley referentes a actuaciones relativas a personas presuntamente detenidas en operaciones militares o policiales y desaparecidas, así como de menores secuestrados en similares condiciones.

El poder Ejecutivo dispondrá de inmediato de ciento veinte días a contar de la comunicación judicial de la denuncia, dará cuenta a los denunciados del resultado de estas investigaciones y pondrá en su conocimiento la información recabada⁷⁴."

No seu artigo 1^o, a lei fecha as possibilidades de demandas por delitos cometidos desde o golpe até a entrada do governo democrático; nos casos de processos já abertos ou de delitos econômicos, é o Poder Executivo quem resolverá se ficam protegidos pela lei.

Esta deixa traços pelos que se poderia prosseguir a ação da justiça, pelo que não pode ser interpretada como de anistia total. Enquanto aos prazos, só se suspendem os procedimentos sobre os delitos cometidos entre o golpe e o 1^o de março de 1985, ficando fora do alcance da lei as acusações sobre atos prévios ao golpe de Estado e posteriores ao 1^o de março de 1985, assim como os que já tiveram autos de processamento.

Enquanto à qualidade do delito, com exceção dos econômicos, para os que não rege nenhum prazo e também não as cláusulas da lei, ficando submetidos aos procedimentos normais da justiça; os casos de homicídio de Zelmar Michelini e H. Gutiérrez Ruiz também ficam expressamente excluídos da impunidade na exposição de motivos da lei. Por fim, ao amparar somente aos que houvessem agido no cumprimento de ordens, se estabelece implicitamente a responsabilidade penal dos mandantes e a possibilidade de julgá-los.

Além disso, estabelece em seu artigo 4^o a obrigação de prosseguir com a investigação em torno aos desaparecidos, pelo que também não descarta a possibilidade de chegar à verdade sobre certos fatos.

A Lei, que objetiva uma solução política ao problema, abre flancos para a acusação de inconstitucionalidade por violação do princípio de separação dos poderes, ao depositar no Poder Executivo o poder de determinar os casos de aplicação da caducidade.

Por outra parte, estabelece implicitamente uma clara discriminação entre delito de lesa-humanidade e delitos econômicos ou contra a propriedade; ao deixar estes últimos fora do amparo da anistia por via das exceções do art. 2^o, surge, por eliminação, que a impunidade só rege para os primeiros. O fato

⁷⁴ D.S.C.S., Tomo 304, 20 e 21 de dezembro de 1986, p. 243-44.

permite supor que na hierarquização de valores que subjaz ao sistema que adota esta lei, a preservação do direito de propriedade se localiza acima dos direitos da pessoa humana⁷⁵.

O segundo capítulo da lei, trata da situação dos oficiais superiores que houvessem passado para a aposentadoria ou reforma por aplicação do princípio disciplinar criado pela ditadura para eliminar os opositores das filas das FFAA, reivindicando-lhes em sua honra e em sua situação material. Não se faz nenhuma alusão a possibilidade de reintegrar na ativa a alguns deles, e também não a da situação dos subalternos que tivessem sofrido as conseqüências de tal rigor. O debate apresentou dados sobre estes fatos, que em outro lugar serão analisados.

No terceiro capítulo, se trata de dispositivos orgânicos capazes de melhorar o nível de subordinação das FFAA ao poder político: passagem do Serviço de Informação desde a órbita das FFAA ao do Ministério da Defesa. Retorno da seleção dos oficiais gerais pelo Poder Político, fazendo retroceder a autonomia corporativa gerada durante a ditadura nesse sentido. A seleção se faria entre a terça parte superior de uma lista confeccionada pelos respectivos organismos do Exército⁷⁶. Se dispõe, ainda, o envio anual dos programas de estudo dos institutos de educação militar à Assembléia Geral.

A incidência futura da forma em que se resolveu nesta instância o tema da violação dos direitos humanos é impossível de avaliar. Há repercussões imediatas, talvez de menor transcendência mas mais visíveis.

As FFAA o festejaram como um triunfo que coroou seus esforços por evitar o "revanchismo" e o "revisionismo" e fortaleceu corporativamente a instituição; mas a opinião dos "duros", através dos editoriais de *El Soldado*, se bem reconhecem que a lei deixou "tranquilizada" a corporação castrense, instaurou nela "una riesgosa indefinición sobre el fondo de la cuestión militar", sustentando sua conhecida opinião sobre a não pertinência de uma anistia para episódios legitimados por uma situação de guerra.

A médio e longo prazo e com relação ao assunto da reinserção das FFAA em uma sociedade democrática, a solução encontrada -"dar vuelta la página"- termina com a possibilidade de esclarecer fatos e desvendar responsabilidades, afundando a distância entre as FFAA e uma sociedade que projeta a sombra da suspeita sobre todas elas. Desde a perspectiva militar, a anistia para todos, sem investigação prévia, decreta implicitamente a cumplicidade de todos nos fatos considerados delitos.

No caso dos partidos, os "blancos" reconquistaram seu lugar tradicional

⁷⁵ Lógica similar a que rege a destruição seletiva da bomba de nêutrons, que objetiva a destruição de vida preservando os bens materiais. (Este símile me foi sugerido pelo Gral. Víctor Licandro).

O tom que se destaca fica confirmado por fatos muito recentes, referentes a pessoa do Major (R) José (Nino) Gavazzo sobre quem recaí inúmeras denúncias sobre graves delitos contra a pessoa humana e quem no seu momento, detonou o processo para a promulgação da Lei de Impunidade se negando a declarar ante a Justiça Ordinária. Amparado pela Lei, obteve a promoção a coronel que havia sido suspensa enquanto a sua causa esteve aberta nos tribunais, grau com o qual se aposentou. No final de 1994, foi preso e processado por delito de extorsão, ao aparecer envolvido em uma grande operação de fabricação e ingresso de dólares falsos no Brasil.

⁷⁶ O montante deu lugar ao debate e o terço foi um êxito do Partido Colorado, que conseguiu ampliar a margem de autonomia das FFAA diminuindo o meio que propunham os "blancos".

no sistema e consolidaram a possibilidade de acesso ao governo em 1989, mas através de sua facção mais de direita. A respeito de Wilson Ferreira Aldunate, as FFAA oscilaram desde um repúdio frontal ao líder, até um reconhecimento expresso publicamente⁷⁷. O custo desta inversão foi paga pela facção "wilsonista" do partido, que perdeu força frente a da direita do mesmo e sofreu baixas, na separação dos que não acompanharam a decisão de votar a anistia. Em relação com este resultado, poderia admitir-se, com Przeworski, que a recolocação dos blancos produz uma consolidação da situação democrática quanto à possibilidade de alternância partidária no governo, mas com acentuação do traço conservador daquela⁷⁸.

O Partido Colorado, liderando a todos os setores conservadores, foi o grande ganhador: obteve a "pacificação" pela negociação entre cúpulas, sem necessidade de apelar às reservas democráticas do sistema, que sem dúvida colocam a das forças sociais e populares em primeira pauta, o que tem um custo em matéria de concessões. Neste sentido, poderia configurar-se aqui a situação que apresenta Przeworski a respeito das razões que poderia ter um partido para preservar a tutela militar: "...puede ser un bastión para los partidos políticos establecidos...es necesaria para proteger a los regímenes ante demandas por más representatividad"⁷⁹.

O sistema, no seu conjunto, assistiu imediatamente depois da aprovação da lei de caducidade a um fenômeno que haveria de constituir-se em uma mudança transcendente a nível da utilização dos dispositivos constitucionais pelo sistema político: a apelação ao recurso de referendun contra la lei e em meio de uma mobilização popular supra-partidária, que, repetida no futuro a propósito de outros assuntos, haveria de constituir-se em um questionamento à representatividade do sistema.

Enquadrada dentro do mesmo fenômeno mas manifestada a nível do funcionamiento interno dos partidos, encontra-se o protesto das lideranças médias a respeito das negociações de cúpula em assuntos transcendentales, adotando decisões logo transmitidas verticalmente. Há testemunhos disso, a nível de bancadas parlamentares, em ambos os partidos tradicionais⁸⁰.

⁷⁷ "Yo a Wilson Ferreira en un momento de mi vida, lo odié. Estoy hablando del período posterior al golpe, cuando se fue al extranjero y desprestigió a nuestro país y a nuestro Ejército...Por todo eso, sentía por él un rechazo bestial...mas adelante, al adoptar él la actitud de votar la Ley de Caducidad, me di cuenta de su grandeza." Declaração do General Medina em entrevista de César di Candia, BUSQUEDA, 7 de março de 1991, p.37.

⁷⁸ Przeworski, Adam. ¿Cómo e onde se bloqueian as transições para a democracia? p. 21 e sgts. Moisés, José Alvaro e J.A. Alburquerque (comp.) Dilemas da consolidação da democracia, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1985.

⁷⁹ Idem, p. 41.

⁸⁰ Dentro do Partido Colorado, reclamos do Dr. Amilcar Vasconcellos e do deputado Ope Pasquet em relação a que "su Convención no se reúne y las consultas no se formulan; expresan que sus máximos dirigentes sólo se dirigen a la opinión partidaria a través de los medios masivos de comunicación". Citado por el senador F.Rodríguez Camusso, D.S.C.S., Volume 304, p.45.

No Partido Nacional, o protesto em torno da mesma dinâmica partidária produziu a separação de um senador em oportunidade da Lei de Caducidade, o Sr. Uruguay Tourné, quem manifestou ter ficado sabendo dos fatos no Senado, de outra forma e com uma versão que ia contra a versão manejada pelo Diretório do seu partido para conseguir a aprovação da anistia: "Los hechos lo relevaron de votar contra su conciencia por disciplina partidaria", diz. (Alude a las declaraciones del Vicepresidente Dr. Tarigo).

Poderia acrescentar-se que a lei de impunidade, simbolicamente, também deu um fruto estranho : a expulsão do Senado, por seus colegas de ambos os partidos tradicionais, do Senador da Frente Ampla J.Germán Araújo, acusado de incitar a manifestação que na noite de aprovação da lei rodeou o Palácio Legislativo e que fora tildada de "asonada" pelos legisladores blancos e colorados.

Nessa oportunidade, um senador da Frente Ampla destacou o fato de que no momento em que se sancionou o perdão aos que transgrediram a institucionalidade democrática em 1973, se condenou a um representante popular acusado de incitar a mobilização contra a impunidade.

Relatou um jornalista que a pedido de Lacalle, o Senador Martín Sturla tinha redigido quatro dos primeiros artigos da Lei de Caducidade dois dias antes da sessão do Diretório onde se decidiu apoiar a tessitura do governo e que isso era secreto. "Nunca el partido fue informado ni de esa ley ni de ninguna conversación o tratativa anterior con el P.Colorado o con las Fuerzas Armadas. Hasta las 17 horas del día 19 de diciembre yo como senador de la República no tuve conocimiento que antes de esa fecha se hubiera estado redactando ningún proyecto de ley y creo que la mayoría estaba en el mismo desconocimiento que yo". Declara que teve a sensação de que lhe "habían pasado la pelota por arriba del moño". BUSQUEDA, 31 de agosto de 1989.

CAPITULO VI

PROTAGONISMO POPULAR E TRANSPARÊNCIA DO PODER

Já foi dito que o governo Sanguinetti priorizou dois problemas dentro da situação herdada pela ditadura: o econômico, saldo da dura situação gerada pela crise de 1982 e o político, representado pela fragilidade da democracia enfrentada aos remanescentes do poder militar. Se bem no seu começo o governo capitalizou a seu favor o amplo consenso democrático e a legitimidade do primeiro governo civil após o regime de fato, a minoria relativa do partido do governo em um país onde o Parlamento é prestigiado significava uma limitação considerável à hora de tomar decisões. Com a mudança de frente do Partido Nacional a respeito do tema da anistia, o governo solucionou parcialmente o problema da falta de "governabilidade".

Foi visto no capítulo prévio como se comportam as forças políticas enfrentadas no tema de maior envergadura e mais difícil solução da cena pós-ditatorial: o dos direitos humanos. Até fins de 1986, quando se aprova a Lei de Caducidade, as elites político-partidárias e militares tiveram a iniciativa política, negociando em espaço fechado e com escasso conhecimento das bases, não já cidadãos, senão inclusive das frações parlamentárias dos partidos, que só se constituíram perto do final do processo negociador em atores de um grande debate no qual se exibiram publicamente posições previamente adotadas. Os atores relevantes foram os líderes partidários e de governo, assim como o Comandante em Chefe das Forças Armadas, os quais assumiram pessoalmente a negociação.

A partir de 1987, ainda quando o acordo de ambos os partidos maioritários no Parlamento oxigena o governo, o aumento da resistência popular à política econômica, enquadrada dentro dos cânones do "ajustamento" e a impugnação popular à Lei de Caducidade renovam os problemas daquele, que deve fazer frente ao aumento da conflitividade social e a ruptura dos acordos soldados no fim da ditadura.

Esta situação não é alheia à modalidade da evolução do tema militar nesta etapa, que se debate em outros cenários e com outros protagonismos, afetando também a estratégia do governo a respeito do mesmo. Se nos dois primeiros anos predominou a negociação de gabinete, a partir de 1987 a iniciativa popular impõe a grande cena pública, que por sua vez dinamiza o espaço parlamentar.

O governo respondeu a essa ofensiva acentuando sua convergência com as posições militares "institucionais" e integrando-as de fato a seu governo, através da segunda figura ministerial do período na pasta da Defesa, o Tnte. Gral. Hugo Medina.

De modo que a partir de 1987 e até quase o final do primeiro período de governo pós-ditatorial, a mobilização popular em torno à impugnação da Lei de Caducidade constitui a trama sobre a qual se faz o acontecer político; a amplitude do movimento e da confrontação, levada dentro dos limites estritos do procedimento democrático, expande a cena e aprofunda os objetivos da transição, em um esforço para recuperar espaço para a democracia.

VI.1.- A impugnação da impunidade

A lei do ponto final não enclausurou o problema da justiça em torno à violação dos direitos humanos, cuja cena de debate se ampliou consideravelmente a partir dos primeiros dias de 1987, quando uma iniciativa popular resolveu esgrimir o recurso constitucional de "referéndum" para submeter à lei da impunidade para o veto ou a confirmação da cidadania. Desde então e até o 16 de abril de 1989 -data em que se levou à cabo o ato eleitoral plebiscitário- o debate sobre os direitos humanos absorveu a cena cidadã e determinou os fatos políticos mais relevantes, tanto no espaço civil quanto no militar.

Quando referimo-nos ao terrorismo de Estado e seus efeitos, invadindo inclusive matérias totalmente alheias às habituais, quisemos chamar a atenção sobre a profundidade e a extensão dos efeitos da repressão ditatorial, porque só tateando as múltiplas dimensões com que o tema da morte, da tortura, da privação de liberdade, do exílio e do conjunto de agressões aos direitos humanos ingressa à agenda da democracia, se faz possível avaliar a tarefa que esta tinha por diante.

No seus aspectos mais visíveis, o assunto se incorpora como reivindicação de justiça para os diretamente afetados; de transparência para a sociedade inteira a respeito da atuação de uma instituição do Estado, as FFAA; de esclarecimento da conduta de alguns dos seus membros, para os que se sentiam integrantes de uma instituição sentada no banco dos acusados.

No seus traços mais opacos ainda que extendidos, se apresenta tal vez como uma gama onipresente de conseqüências, visualizáveis nas formas traumáticas que imprimiu a tortura, a prisão, o exílio naqueles que os sofreram; na destruição de valores de longa tradição na sociedade uruguaia, como a solidariedade, que se manifesta num "deterioro de la calidad de los vínculos, un estado de sospecha de quién es el otro"¹; nos efeitos sobre uma geração de jovens submetidos a práticas educativas cujo objetivo primordial radicava em implantar a obediência, a submissão e o respeito irracional pela hierarquia, tal como tem sido comprovado por investigações recentes²; e, em fim, na emergência de um sujeito de novo tipo, individualista e competitivo, alheio à modalidade solidária e privilegiadora do espaço coletivo conformada ao longo de muitas décadas.

Quando no Uruguai se colocou o tema da violação aos direitos humanos, da acusação aos militares transgressores e o esclarecimento do atuado por eles, em forma explícita ou larvada, estava em jogo todo o anterior. E o desenvolvimento da resposta política ao problema teve em suspense à democracia uruguaia desde março de 1985 até abril de 1989, quando através do referéndum para a revogação de alguns artigos da Lei de Caducidade culminou a segunda e última etapa através da qual o país processou a questão.

¹ Viñar, Marcelo. Introdução a Daniel Gil, *El terror y la tortura*. Ed. Eppal, Montevideo 1990, p. 14.

² Campodónico, Silvia. *Los jóvenes hablan de su experiencia*, em Campodónico et alii, *Ideología y educación durante la dictadura*. Ed. Banda Oriental, Montevideo, 1991.

O período em que se desenvolveu o processo de impugnação à Lei reanimou a militância cidadã em torno da reunião de assinaturas para a realização do plebiscito, quando aquela começava a demonstrar fragilidade. O protagonismo popular, como na última etapa ditatorial, novamente deu um traço original ao processo da transição uruguaia, colocando o tema dos direitos humanos em uma profundidade que não conseguiu em nenhum dos outros cenários pós-ditatoriais do continente; tampouco tinha o fato antecedentes no panorama mundial. E no país, por primeira vez uma lei era submetida a referêndum, de acordo com o princípio constitucional que existia desde 1919.

Teve o efeito de revigorar o Parlamento, impulsionando-o a assumir seu papel de controlador dos atos governamentais, entre os quais os referentes ao tema militar, apesar da atitude reticente de um setor importante das forças políticas, encabeçadas pelo oficialismo e o setor de "blancos" que mudaram de frente com a promulgação da anistia.

A campanha de referêndum também determinou o "alto perfil" para o Ministério da Defesa, ocupado pelo Gral. Hugo Medina após a aposentadoria, desde o começo de 1988.

Nos primeiros dias de janeiro de 1987, pouco depois de promulgada a Lei de Caducidade, três mulheres, Matilde Rodríguez de Gutiérrez Ruiz, Elisa Dellepiane de Michelini e Esther Islas, convocaram a realização de um plebiscito para derrubar a impunidade, sob o lema "todos iguais perante a lei". As duas primeiras, viúvas dos líderes políticos assassinados em Buenos Aires, Héctor Gutiérrez Ruiz e Zelmar Michelini, de ascendência "blanca" e "colorado-frente-amplista" respectivamente; a terceira, mãe de uma vítima da repressão e avó de uma criança desaparecida. No exíguo núcleo convocante estão presentes simbolicamente as decorrências mais agudas do terrorismo de Estado na etapa ditatorial: a vítima mortal do excesso repressivo e os desaparecidos, crianças e adultos.

Em 28 de janeiro de 1987, com a participação de figuras das mais diversas procedências política, organizacional e profissional se constituiu a Comissão Nacional Prol Referêndum para a revogação dos quatro primeiros artigos da Lei de Caducidade, presidida pelas convocantes. Se somam organizações de direitos humanos, religiosas, profissionais e os sindicatos reunidos no PIT-CNT, que propicia a retomada das assinaturas em prol da consulta popular.

Os partidos não estão presentes enquanto tais, senão através de personalidades, que haviam tomado posição desde o processamento parlamentar da Lei aderindo ou não à mesma. Mas de fato apóiam a impugnação da lei a totalidade da Frente Ampla, uma fração minoritária do Partido Blanco que não acompanhou a mudança de frente de Wilson Ferreira, outra muito minoritária do Partido Colorado -dentro do qual a defesa da Lei achou seus sustentos mais firmes- e um setor da pequena Ação Cívica.

As diversas instâncias que pautaram o desenvolvimento da campanha pelo referêndum, até sua realização, abrangeram mais de dois anos, até o 16 de abril de 1989³. Mais além da profusa cobertura jurídica que acompanha o

³ Seleção cronológica de fatos vinculados ao referêndum, extraída da relação publicada em *La República*, em 17 de abril de 1989.

debate no processo referendista, na oportunidade se enfrentam duas concepções políticas substancialmente diferentes, assim como "dois caminhos diferentes de consolidação das instituições democráticas"⁴ e inclusive dois enfoques sobre ética e política.

1987.

- 28 de janeiro. Se constitui a Comissão Pro Referéndum.
- 6 de fevereiro. Começa a campanha política em contra, á que se sumam figuras das frações maioritárias do Partido Blanco e do Partido Colorado.
- 5 de abril. A dirigência colorada inicia uma campanha pelo interior do país contra o referéndum.
- 13 de abril. A campanha consegue 400.000 assinaturas.
- 30 de julho. Se alcança o meio milhão de assinaturas.
- 17 de dezembro. Em 80 pacotes com 160.000 folhas de votação a Comissão Pro Referéndum entrega à Corte Eleitoral 634.792 assinaturas sem apurar. Se requerem 555.701 para chegar ao mínimo estabelecido constitucionalmente.

1988

- 11 de janeiro. Começa a verificação de assinaturas e simultaneamente a anulação de muitas das mesmas.
- 4 de março. A Corte Eleitoral resolve que se não alcançam as assinaturas se chamará aos cidadãos com assinatura observada para ratificá-la. A Corte suspende 20.777 assinaturas e é acusada de fraude e parcialidade pela Comissão.
- 20 de junho. Termina a verificação de assinaturas, com 20.300 descartadas e 20.777 observadas. A Comissão Pro Referéndum acusa de "parcialidade" à Corte.
- 6 de agosto. A imprensa informa que um oficial da Marinha, Gastón Silbermann foi castigado por aderir ao referéndum.
- 8 de agosto. O Ministro Medina confirma a sanção e ordena às três armas uma lista de todo o pessoal, aos efeitos de proceder de igual jeito com outros possíveis assinantes.
- 25 de agosto. A Comissão anuncia ante uma grande concentração popular que as assinaturas estão e há que votar.
- 13 de setembro. O Poder Executivo encaminha para a Corte Eleitoral a lista de policiaes e militares, solicitando informação sobre se assinaram.
- 17 de outubro. Se comprovam denúncias de irregularidades na verificação de assinaturas ao saber-se da anulação e suspensão das de dois convocantes notórios: o líder blanco Carlos Julio Pereyra e o Presidente da Frente Ampla Gral. Liber Seregni.
- 19 de outubro. Renuncia um Ministro da Corte Eleitoral e se retiram da mesma os delegados da Comissão Pro Referéndum.
- 7 de novembro. Se anuncia que será necessário convocar aos responsáveis pelas assinaturas suspensas.
- 28 de novembro. A Corte dá a conhecer os resultados da verificação que divulga 36.834 assinaturas suspensas. É necessário que 23.000 cidadãos ratifiquem as assinaturas para alcançar o topo necessário.
- 2 de dezembro. A Comissão aceita a convocatória "com ressalvas".
- 5 de dezembro. A Corte convoca a 36.834 cidadãos para que ratifiquem nos dias 17,18 e 19 de dezembro.
- 17,18 y 19 de dezembro. Em três dias de forte militância cidadã se conseguem as ratificações de 23.207 assinaturas, superando em 216 as necessárias para que houvesse plebiscito, o qual se fixa para o 16 de abril de 1989.

1989

- 13 de janeiro. Se aprova uma lei regulamentando o recurso de referéndum e se estabelece a obrigatoriedade do voto.
- 16 de fevereiro. O Ministro Medina rejeita afirmações do Gral.(R) Alfonso Feola sobre a atitude das FFAA a respeito do resultado do Referéndum e diz que a vontade popular "será acatada".
- 18 de fevereiro. Se inicia a campanha pelo "voto verde", cor da folha pela revogação.
- 18 de março. O presidente Sanguinetti diz em cadeia de rádio e TV que não há alternativa: confirmar a lei ou voltar para os conflitos.
- 13 de março. Segundo Gallup, um 53% da população se manifesta pela anulação da lei.
- 18 de abril. O Ministro Medina inicia um roteiro pelo interior a favor do voto amarelo, encontrando-se com militares e autoridades departamentais e chamando a votar "pelo Exército".
- 3 de abril. O vice-presidente Tarigo se nega a debater com a presidente da Comissão Pro Referéndum, Matilde Rodríguez.
- 6 de abril. O Gral Iván Paulós escreve em El Soldado que "no perderemos esta otra guerra".
- 13 de abril. Os canais de televisão se negam a transmitir um vídeo no qual aparece um pedido de Sara Méndez, mãe de um menino desaparecido, para que votem "verde"; segundo declarações de um diretivo da TV, por intervenção do Gral. Medina e da Dra. Adela Reta, do Partido de governo.
- 16 de abril. Se realiza o plebiscito, com a vitória do voto "amarelo".

⁴ Rama, Germán. "Plebiscito, primeras consideraciones". PUNTO Y APARTE, Nº 21, Maio de 1989, p.100.

Os partidários da manutenção da Lei fundam sua posição no "realismo" que aconselha atender à tangibilidade do poder militar concreto herdado da ditadura, privilegiando "a mudança em paz", a prevenção dos riscos de instabilidade institucional e apelando para esses efeitos a um discurso de esquecimento do passado. Esta posição, quanto ao recurso à "lógica dos fatos" durante a negociação da anistia, lembra a versão do realismo que concebe a ação política como reflexo, como mera imposição das circunstâncias, o qual absolve de antemão de qualquer responsabilidade⁵. É de essência conservadora e coloca a situação à margem da ética⁶ mas não contra dela, apelando melhor para o justificativo da "ética da responsabilidade" de raiz weberiana⁷.

A forte transferência ética da questão se evidenciou na preocupação do Partido Nacional -o qual teve que reacomodar seu discurso a sua drástica mudança a respeito do tema- por salientar que não estava avaliando uma posição sobre o aspecto ético dos processos sobre direitos humanos, senão sobre o problema político do risco de instabilidade institucional. A sutileza da argüição não sempre foi bem entendida pelo público que tendeu a localizar os líderes pelas posições assumidas publicamente a favor ou contra da lei.

Os partidários da revogação da anistia esgrimiram como princípio geral um de ordem jurídica-contratual, a igualdade de todos os cidadãos perante à lei, referindo-se ao privilégio que aquela significava para os que tinham cometido delitos de lesa humanidade. Rebateram deste jeito o argumento da "reciprocidade", sobre o qual se fundava a defesa da anistia. Postulando os valores de "verdade e justiça" como eixos de sua campanha, propugnavam por uma certa forma de reconstruir os valores sociais agredidos pela ditadura, numa clara escolha da "ética das convicções", considerando que "la reparación de la ofensa a la sociedad, (que no seu juízo constitui a violação aos direitos humanos da parte de quens portavam as armas em nome e representação do Estado, considerado como expressão coletiva da sociedade), justificaría los riesgos de inestabilidad institucional"⁸.

A mensagem da campanha em prol da anulação da Lei, nucleada em torno da Comissão, foi apartidária, positiva e apostou para "a alegria do futuro fazendo justiça sobre o passado"; apelou sempre para reconstruir o clima da

⁵ "Se os caminhos que você toma não são percebidos como uma escolha, você pode considerar-se absolvido ex ante de qualquer responsabilidade política por suas ações. As coisas aparecem como se você atuasse sob o impulso de algo superior às suas próprias forças"... "a ação política - que é, por excelência, um ato de liberdade- perde sua qualidade específica e se reverte em um simples automatismo". Francisco Weffort *¿Por qué democracia?*. Editora Brasiliense, Sao Paulo, 1986, p. 29-30.

⁶ Ao avaliar o resultado do referêndum, o presidente Sanguinetti haveria de qualificar a opção maioritária como "política e não moral".

⁷ No dia seguinte ao referêndum, o Presidente Sanguinetti fez declarações à imprensa nas que manifestou: "La política y la ética no están desconectadas. La ética es un principio orientador de las acciones de los hombres en todos los terrenos. Naturalmente la ética tiene diversas dimensiones (...) Max Weber (...) habla de la ética de la responsabilidad y la ética de las convicciones. Y dice que la ética del político es la de la responsabilidad, es decir que su principio orientador no es hacer aquello que pueda ser su convicción personal, sino hacer aquello que como intérprete responsable de una colectividad, de una sociedad, aparece como su deber. En esto nosotros hemos actuado con un procedimiento político porque se trataba de resolver un viejo conflicto político, inspirados por un principio ético que es, precisamente, el de la ética de la responsabilidad". EL DIA, 18 de abril de 1989, citado por Germán Rama, cit.

⁸ Rama, Germán, *Ibidem*.

abertura, de unânime esperança a respeito da democracia por vir e o traduziu no tom alegre da propaganda nos meios e a profusa presença de rua de sua militância, que compensou a menor disposição de recursos, manifesta na relação de 1 a 4 com a posição contrária nos meios televisivos.

Na prática e no discurso, esgrimiu a presença popular massiva como forma de reforçar as instituições democráticas, frente aos remanescentes do poder militar. Apelou para a dimensão constituinte do poder decorrente da convergência de vontades e à prática política como ato de liberdade, rejeitando a arguição do adversário, baseada na "lógica dos fatos", como automatismo -como já foi dito- de essência conservadora.

"El poder civil pudo haber obligado a esos sectores (militares) a concurrir (a los juzgados) y no lo hizo, ni siquiera lo intentó. El desacato no se llegó a consumir porque se vota la ley antes. Vamos a ver hasta dónde hubieran llegado los militares...no se si se hubiera concretado esta alternativa de tener que ir a declarar si el Presidente hubiera firmado la orden...El Presidente se saltó esa obligación constitucional y obviamente si el poder civil se achica, el poder militar que todavía tiene fuerza, se agranda. La situación respecto al 86, luego del pronunciamiento popular va a ser totalmente distinta. ..el pueblo ha confirmado y ha afirmado el poder civil...Con un pronunciamiento popular se puede cumplir con la Constitución hasta el final...Si acá me dicen que hay un ejército que no está dispuesto a reconocer la democracia, bueno, entonces estamos viviendo una farsa, y si estamos viviendo una farsa es hora de que lo sepamos..."⁹.

A arguição em prol da confirmação da Lei apelou para o estímulo do sentimento de incerteza a respeito do futuro -"e depois o quê?"- apoiado na relembração do passado recente, e à exitação do reflexo defensivo frente ao risco de instabilidade institucional. Embora se apóia implicitamente no passado, verbalmente se projeta para o futuro, com um "no tengamos los ojos en la nuca". É uma arguição com ênfase no defensivo e muito fraca na colocação ética: o voto amarelo, no setor político, é um voto vergonhoso¹⁰. Somente a revista "El Soldado", representante da linha dura do estamento militar assumiu com força a defesa dos atos da ditadura¹¹.

Além disso, a campanha contra a revogação esteve marcada pela proximidade das eleições nacionais e a competência de frações intrapartidárias. A presença dos líderes políticos é discreta, porque temem incidir

⁹ Reportagem de ALTERNATIVA SOCIALISTA com Matilde Rodríguez de Gutiérrez Ruiz, Presidenta da Comissão Pro Referéndum, em 13 de abril de 1989.

¹⁰ "El partidario amarillo siempre tiene un poco de vergüenza, entre comillas, de optar por esa posición, todo el que está en la clase política no se anima a decir su posición expresa". Entrevista a Juan Rial em ALTERANTIVA SOCIALISTA, 20 de abril de 1989.

O sociólogo Germán Rama, em análise posterior ao plebiscito, perfila uma hipótese acerca da "má consciência" do voto amarelo: a sociedade uruguaia tem sacralizado os valores essenciais da democracia e dos direitos humanos, internalizando-os desde a escola, compartilhados inclusive pelos partidários da manutenção da lei. Isto poderia explicar o alto grau de indecisões e tendência a ocultar o voto frente aos pesquisadores até último momento. Ibidem.

¹¹ Rial, cit.

frente a uma colocação que ganha adesões trans-partidárias. As vezes a mensagem foi confusa, como no caso de Wilson Ferreira Aldunate. Em definitivo, a liderança da campanha foi assumida pelo Vice-presidente, Dr. Tarigo, que tinha sido um dos defensores da "reciprocidade" quando se colocou o tema da anistia¹². Nesta oportunidade, exitou o temor das pessoas e reconheceu em forma implícita a existência de uma democracia minguada:

"No hablamos de la posibilidad de un golpe de Estado ni mucho menos, pero si de un fenómeno de desobediencia colectiva...¿Por qué quienes estaban dispuestos a obedecer en 1986 vam a obedecer en abril de 1989?"

O Presidente Sanguinetti assumiu na sua oratória os eixos principais da arguição assinalada, salientando o "ancadouro no passado", o "voto pelo rancor", o "retorno aos conflitos" e em algumas expressões extremas, a invocação dos direitos humanos pelas "organizações marxistas" para apoiar a subversão; o qual não impediu seu beneplácito pela exemplaridade democrática que exibiu o ato eleitoral do plebiscito.

Produzida a votação, o resultado confirmou a Lei, de acordo com as porcentagens da tabela.

Tabela 1

O triunfo do voto "amarelo", imediatamente reconhecido pela Comissão Prol Referéndum, foi objeto de análise múltipla. Em geral, a parcialidade referendista atribuiu a derrota às difíceis condições de acesso à população do interior -onde o voto amarelo compensou a sua

RESULTADOS DO REFERENDUM

Voto amarelo	55,44%
Voto verde	42,42%

inferioridade em Montevideo- e ao dilema real representado pela opção entre uma afirmação de alto conteúdo ético -verdade e justiça- mas portadora de uma indubitável quota de risco adiada para o futuro e a segurança representada pela confirmação de uma decisão já tomada. A elevada porcentagem de indecisos -40%- 72 horas antes da eleição, confirma a profundidade desse dilema, que em definitivo inclinou a balança em favor do realismo e não da justiça.

Mas o reconhecimento dessa realidade subjacente à natureza da alterantiva colocada, levou a conjunturar acerca dos diversos matizes que se expressaram na posição triunfante¹³: os que optaram por uma forma de acabar com um problema que era obstáculo para a transição, conscientes da renúncia que implicava; os que enfatizaram o enfrentamento, desconhecendo os motivos legítimos para a dúvida de uma alta porcentagem do corpo eleitoral; os que de fato excluíram a uma parte do país -como os meios televisivos de comunicação- que se negaram a fazer a propaganda do voto referendista o pesaram decididamente em favor da causa contrária na sua tarefa jornalística.

¹² Há quem diga que nesta oportunidade, o protagonismo do Dr. Tarigo não se explica fora do marco das eleições internas do Partido Colorado, onde aparece disputando os votos da fração de Pacheco Areco, bastião do voto amarelo e do apoio aos militares.

¹³ "¿Cuál de los amarillos ganó?" Tomás Linn, em BUSQUEDA, 20 de abril de 1989, .8.

Um estudo do sociólogo Germán Rama realizado sobre certa base empírica¹⁴, lhe permite inferências mais profundas acerca do significado do resultado do plebiscito, que podem resumir-se assim:

1) O mesmo mexeu com valores essenciais e muito arraigados na comunidade, reconhecidos unanimemente por todos seus membros. As diferenças se manifestaram sobre "cómo lograr la vigencia de esos valores y no tanto sobre cuáles son esos valores". Por isto, o Referéndum "provocó fracturas en uno de los partidos tradicionales, desviaciones del electorado en relación a sus líderes, crisis en las relaciones interpersonales y, finalizado el mismo, ningún festejo y casi se diría un esfuerzo por olvidarlo"¹⁵.

2) A escolha fundamental da cidadania motivou-se mais na defesa da democracia que na razão central do referéndum: submeter a justiça os militares incursos em violação de direitos humanos.

3) Há marcadas diferenças do voto de acordo com o gênero: as mulheres manifestaram no "voto verde" "el compromiso con la ética de las convicciones y una defensa encarnizada de la vida del otro", em oposição "al realismo y a la ética de la responsabilidad de los hombres votantes por la confirmación de la ley"¹⁶.

4) Os motivos referentes às FFAA foram os que decidiram em menor medida o voto do eleitor. "Las FFAA son seguramente percibidas como un actor del pasado, que no debería jugar un papel relevante en el presente y al que la inmensa mayoría de la ciudadanía seguramente excluye del futuro escenario político"¹⁷.

A respeito deste tema, o resultado da enquete confirma não só o baixo perfil das FFAA no sistema político do país, senão a tendência a não considerar a instituição ou a visualizá-la somente como no opaco das sombras chinesas, sobre a luminosidade da democracia.

Outro tipo de análise, aponta para uma avaliação tendendo para o futuro, abrindo perspectivas ao crescimento dos setores progressistas: a opção pela revogação da anistia alcançou os 800.000 sufrágios, montante que nenhum partido político alcança no país e igual ao dobro dos votos da esquerda. Por outra parte, uma brecha parece abrir-se na representatividade do sistema: a margem de vitória da opção confirmatória da lei salienta uma assimetria entre a expressão cidadã direita -55% a favor- e o respaldo eleitoral dos legisladores que apoiaram no Parlamento a sanção da Lei, em 71%¹⁸.

¹⁴ Numa enquete de intenção de voto prèvia as eleições de 16 de abril de 1989, Germán Rama introduz um módulo especial contendo cinco perguntas que referem-se às argüições principais utilizadas na campanha, todas elas em torno de valores essenciais à comunidade política: democracia e ditadura, justiça (direitos humanos e anistia) e Forças Armadas (purificá-las, resguardá-las).

¹⁵ Rama, cit.

¹⁶ Idem.

¹⁷ Idem.

¹⁸ La República, 17 de abril de 1989.

O essencial, mais além dos votos, foi que o plebiscito enclausurou a questão dos processos a militares, resolvendo que não haveriam. Mas a autoridade inapelável da forma de resolver o problema¹⁹ -a cidadania erigida em legislador- o volume do apóio concitado pela iniciativa popular e a decisão das vontades que a impulsionaram -como na oportunidade da participação popular durante a abertura- significou um pulo para a profundização do processo democrático.

Frente à argüição dos que atribuem a afirmação da democracia de transição à promulgação da Lei de Caducidade, é possível esgrimir com igual força que a decisão popular de impugná-la pode reclamar legitimamente esse mérito, sustentada com os votos da quase metade do país na pretensão de verdade e justiça, contra a da estabilidade institucional, em troca de concessões de imprevisível custo para a consolidação da democracia.

Frente ao resultado plebiscitário, cedeu a tensão em que se mantiveram as FFAA durante todo o transcurso da campanha e a respeito do acatamento e cujos resultados se manifestaram não poucas vezes em forma ambígua, como depois se verá. Com o Ministro da defesa como porta-voz, tinham-se somado a agitação do tempo e a incerteza sobre o futuro que constituía o eixo do discurso oficial²⁰.

O aval outorgado pela cidadania à lei foi celebrado em filas castrenses como muito positivo e um "êxito da condução militar dos últimos quatro anos, que fortalece claramente a cadeia das che fias", em clara alusão ao Ministro da defesa, Gral. Medina e ao Presidente Sanguinetti; não obstante, o esmagador pronunciamento de Montevidéu contra a impunidade foi lamentado como "incompreensão"²¹.

Os setores mais duros, embora satisfeitos pelo ganho da causa, criticaram a falta de coordenação da posição triunfante e sobretudo, a fratura das lealdades partidárias na oportunidade²². Demonstraram-se também ofendidos pela equiparação dos "nostálgicos" da ditadura aos da revolução, feita pelo Presidente após o ato eleitoral²³.

Mas isto não é senão o fim de um longo processo, cujo transcurso não foi em absoluto irrelevante para os roteiros da transição. Momentos importantes da mesma foram as escolhas do Governo, tanto no referente as potestades que a Lei de Caducidade punha nas suas mãos enquanto à determinação de seus

¹⁹ "Uruguay se atrevió a realizar el primer referéndum de amnistía en toda a historia de América Latina..." *The Baltimore Sun*, traduzido em BUSQUEDA, 20 de abril de 1989.

²⁰ "... si se revisan los hechos del pasado, nuestro país va a vivir momentos de duro enfrentamiento"... a medida que se vayan destapando hechos del pasado, van a surgir problemas que, por su propia gravedad, por la misma fuerza de los acontecimientos, nos van a provocar momentos muy amargos, muy aciagos"... las FFAA aspiran a un "borrón y cuenta nueva" y "no a ir a buscar causales ni errores del pasado para ponerlos sobre la mesa". Manifestações do Gral. Medina para Radio Carve um mês antes do plebiscito, em 14 de março, reproduzidas na imprensa no dia, 16 de março de 1989.

²¹ BUSQUEDA, 20 de abril de 1989.

²² Esta posição se expressa sobretudo através da revista *El Soldado*, órgão do Centro Militar.

²³ Manifestações recolhidas por *La República*, em 18 de maio de 1989.

alcances, quanto ao gerenciamento dos problemas da instituição militar como tal, da qual exerce a chefia por imperativo constitucional.

VI.2.- O governo de Sanguinetti e o tema militar durante a campanha de impugnação da lei de caducidade

Já se disse que os anos 1987 e 1988 apresentaram uma conjuntura política diferente da dos dois primeiros do governo Sanguinetti e da transição. Assim como a solução em primeira instância do tema do processo aos militares levou o partido de governo as vantagens da coalisão da "governabilidade" proporcionada pela maioria do partido "blanco" e pelo isolamento parlamentar da esquerda, as opções pelo "ajustamento" da política econômica, cujos efeitos se profundizam no "mau ano" de 1988, enfraquecem irreparavelmente os amplos acordos sociais com os que se chegou à instância democrática em 1985. A conflitividade social e sindical se ativou e a confrontação com o governo cobrou níveis significativos, conjugando-se com a mobilização pela impugnação da lei de caducidade, embora se tratasse de temas diversos.

O tratamento dado pelo Governo de Sanguinetti ao tema militar não pode ser considerado à margem dessa situação. Entre os mecanismos fundamentais que escolheu para enfrentá-lo, inscritos dentro de sua política de "pacificação a qualquer custo", "dar volta à página" e "não revisionismo do passado", se acham a aplicação que fez das atribuições que a Lei de Caducidade lhe conferia e a valorização do Ministério da defesa Nacional, mudando-lhe de instância de administração e mediação do mando do Presidente sobre as FFAA, para lugar de associação das FFAA com o poder político através da figura de um peculiar Ministro da Defesa, o militar aposentado Tnte. Gral. Hugo Medina.

A aplicação da Lei de Caducidade pelo Presidente Sanguinetti

A Lei deixava resquícios pelos quais se podia avançar na investigação dos delitos consumados durante a ditadura, tanto na ordem dos direitos humanos como no econômico; estabelecia claramente os prazos dentro dos quais cabia eximir de responsabilidades penais aos militares e policia acusados, excluindo expressamente da cobertura legal da anistia os delitos cometidos antes de 27 de junho de 1973 e aqueles que já tivessem auto de processamento; a respeito dos tipos de delitos, excluía expressamente e sem expressão de prazos aos de índole econômica; com relação aos imputáveis, inclui às chefias militares implicitamente, já que ao definir os alcances da anistia, menciona àqueles que agiram "em cumprimento de suas funções e em ações ordenadas pelos mandos" mas não aos mandos mesmos, deixando aberta a possibilidade de julgá-los; também exclui do amparo os assassinatos de Michelini e Gutiérrez Ruiz, citados na exposição de motivos da lei.

Já se viu como o poder de decidir os casos que ficavam sob o amparo de anistia -determinado pelo Art. 1º da Lei- era colocado nas mãos do Executivo. Se supõe que as exceções estabelecidas no Art.2º ficavam sujeitas ao funcionamento dos mecanismos normais da justiça ordinária.

Os demandantes perante a justiça por delitos cometidos durante a ditadura deveriam se adequar às novas disposições, aproveitando as brechas que deixava a lei. Só uma menção breve e incompleta de casos de diferentes

índoles, assim como da tramitação que tiveram, permite fazer-se uma idéia da forma em que o Executivo utilizou a prerrogativa que a Lei lhe outorgava.

Desde os primeiros dias de atuação da primeira legislatura em democracia, existia uma comissão parlamentária investigadora para os casos de Michelini e Gutiérrez Ruiz. Pese aos trabalhos realizados e à acumulação de informação, a comissão não pôde inspirar nenhuma medida concreta. As razões foram resumidas por um de seus integrantes, que denunciou a "falta de vontade política" do governo²⁴.

A respeito de delitos cometidos antes do golpe de Estado, um representante nacional introduz uma demanda pelos crimes perpetrados pelo Esquadrão da Morte entre julho de 1971 e fevereiro de 1972²⁵. Em julho do mesmo ano e por causa da exclusão do amparo dos benefícios da lei para as chefias, se "unificam una série de denúncias espalhadas pelos juzgados, archivadas pelos juizes em virtude da caducidad". A demanda se faz contra o Gral. Hugo Chiappe Posse, Comandante em Chefe do Exército nos anos prêvios ao golpe e em exercício no momento do mesmo, por quatro assassinatos, uma violação e vinte e três casos de tortura, todos entre 1972 e 1974, durante seu mandato. O processo se detém por não "poder determinar o juzgado ao qual corresponde o caso"²⁶.

²⁴ Declarações do representante Alem García, membro da Comissão investigadora: "El caso de Michelini y Gutiérrez Ruiz afectaba a dos personalidades políticas que habían tenido relaciones de profunda amistad con muchos de los dirigentes actuales. Había razones sinceras para investigar a fondo. Yo me sentí tremendamente defraudado porque pensé que en todo momento iba a haber una férrea voluntad política de esclarecer los hechos y no fue así". (¿La investigación fue trabada?) "Indudablemente. No hubo voluntad política para continuar. La comisión investigadora obtuvo un cúmulo de pruebas que algún día asombrará a los historiadores. Se conocieron detalles de cómo ocurrieron los hechos en Buenos Aires que no dejaban lugar a dudas...Lo único que faltó fue ponerle nombre y apellido a la incalificable responsabilidad penal que surge de esa canallada. Desgraciadamente cuando se llegó a esa etapa, falló la voluntad política...del gobierno y de algunos sectores de la oposición que bancaron la actitud del gobierno". "Y se precipitó (el pronunciamiento de la Comisión) entre otros factores a raíz de esto (la ley de Caducidad)...Había que hacer algo con esa comisión porque era una brasa que quemaba las manos". (Em dado momento, a comissão quis apelar para os serviços de inteligência e pediu que se invitasse aos Ministros de Interior e Defesa). "Los Ministros concurren, pero ante mi sorpresa y la de algún compañero, ambos negaron toda clase de colaboración...en el Poder Ejecutivo no existía la más mínima voluntad para seguir adelantando la investigación...Todo cambió cuando se empezó a manejar que nadie iba a ir a declarar. Visto desde fuera parece motivarse en una presión militar. La Ley de Caducidad en ningún lado excluye de este insólito e injusto beneficio a quienes tuvieron responsabilidad en los asesinatos de Michelini y G.Ruiz". BUSQUEDA, 2 de março de 1989.

A respeito do pedido de informações aos Ministros, diz outra fonte: "Las pistas, surgidas de las actuaciones de la justicia argentina y de los testimonios recogidos por la comisión parlamentaria, relacionan a seis funcionarios uruguayos con las actividades del denominado "Pozo Orletti", centro de reclusión clandestino que albergó a decenas de uruguayos desde 1976, muchos de ellos desaparecidos". "El pedido de informes de los parlamentarios fue la única vía de colaboración del Poder Ejecutivo con la comisión aceptada por los Ministros "de acuerdo a la Constitución y las normas legales". Esta respuesta desagradó a la oposición que la consideró una demostración de la "falta de voluntad política" oficial de esclarecer estos episodios". BUSQUEDA, 3 de julho de 1986.

Os Ministérios responderam com prontidão. "La información solicitada implicaba a los oficiales coroneles Gavazzo, Cordero, Capitán José Arab (el Turco o La Bruja) torturador del SID, Mayor Ernesto Rama, Coronel Barrios y Tte. Bermúdez, así como al Inspector de la policía Campos Hermida". BRECHA, 8 de agosto de 1986, P.2.

²⁵ O Deputado Nelson Rovira, em 7 de maio de 1987. La República, 18 de agosto de 1988.

²⁶ Denúncia em 4 de julho de 1987. BRECHA, 20 de maio de 1988.

Com relação aos torturadores uruguaios com atuação na Argentina, se apresentou uma situação especial configurada pelo pedido de extradição por parte da justiça argentina, contra a qual não cabia interpôr a Caducidade. O assunto, de longo e complicado desenvolvimento, foi deliberadamente demorado após a promulgação da Lei de Caducidade à espera de uma anistia pelo lado argentino que deixasse sem efeito a solicitação de extradição, o que efetivamente se produz. A peripécia do tema -vinculado às atividades de uruguaios no "Pozo Orletti" de Buenos Aires- foi minuciosamente seguida pela imprensa uruguaia²⁷.

Entre outubro de 1985 e fevereiro de 1986, se apresentaram pelo Instituto de Estudos Sociais e Legais do Uruguai (IELSUR) ante o Ministério de Relações Exteriores 115 solicitações de amparo diplomático para outros tantos uruguaios detidos-desaparecidos na Argentina, no Chile e no Paraguai, com o objetivo de que o governo "gestionara ante los gobiernos y tribunales argentinos, chilenos y paraguayos el esclarecimiento del destino" desses desaparecidos²⁸. O mesmo instituto reclamou a investigação da responsabilidade das chefias por violação de direitos humanos durante a ditadura, de acordo com a letra da Lei.

A respeito dos delitos econômicos, para os que não regiam os prazos da lei, houve uma demanda interposta pelo senador "blanco" Dr. Alberto Zumarán

²⁷ Em 5 de agosto de 1986 o juiz argentino Néstor Biondi dispõe o processamento dos oficiais do Exército uruguaio José Nino Gavazzo, Manuel Cordero e Jorge Silveira além do inspetor-maior da Polícia, Hugo Campos Hermida. Ordenou sua captura, assim como a presença para declarar de outros três oficiais uruguaios, Maiores Ernesto Rama, Ricardo Medina, Enrique Martínez e o Graí. Amaury Prantl. Os primeiros, implicados em violações dos direitos humanos no "pozo Orletti".

O investigador responsável Coronel Oscar Lence encontra a Campos Hermida responsável por delitos de extorsão, seqüestro, dano, lesões graves, abuso de autoridade, abuso de funções, encobrimento, violência privada, ameaças e atentados políticos não previstos pela lei. BRECHA, 8 de agosto de 1988, P.2.

No início de outubro de 1986 o juiz Biondi pediu a extradição, que depois de 20 meses ainda não tinha chegado a seu destino.

Em dezembro/86 o governo uruguaio devolveu o processo alegando vícios formais.

Em fevereiro de 1987 o juiz reitera o exorto; em maio Sanguinetti anuncia a 219 oficiais do Exército -com os quais manteve uma entrevista reservada na escola de Armas e Serviços- que "se está haciendo tiempo en espera de una Ley de Amnistía o algo similar en la Argentina que revocara el pedido de extradición".

Em maio de 1987 o juiz Biondi eleva um recurso de incompetência, alegando que os uruguaios, como pessoal assimilado ao Exército argentino ficavam inclusas na lei de Obediência Devida, que na Argentina anistiou os violentadores.

Ante uma apelação do demandante Enrique Rodríguez Larreta, o fiscal de Câmara desestima a incompetência e ordena prosequimento das atuações.

O juiz pede informações sobre a extradição, que se processa através da Embaixada e frente à Chancelaria. Em junho de 1988 ainda não existia resposta e seguia fazendo-se tempo.

Em declarações a BRECHA do juiz Jorge Baños, o qual passou a se ocupar do assunto na instância da apelação, disse que houve um "acuerdo de cancellerías". A apelação de Baños se baseou em que os uruguaios não estavam subordinados ao Exército argentino.

O caso é indiferente aos resultados do plebiscito sobre revogação da Lei de Impunidade, porque ésta só rege para delitos cometidos em território uruguaio. BRECHA, 1 de julho de 1988, p.11.

²⁸ LA REPUBLICA, 3 de agosto de 1988.

(1987) contra o ex-Presidente Gral. Gregorio Alvarez e seu ex-Ministro da Agricultura Mattos Moglia -baseada em informações do Tribunal de Contas- por manobras fraudulentas contra o fisco por 12 milhões de dólares na ocasião do "Operativo Conserva 1982". Na oportunidade, se sublinhou que "las evidencias existentes a nivel del juicio civil, asegurarían el primer procesamiento y encarcelamiento de uno de los mandos de la dictadura".

Usando um privilégio exclusivo das altas hierarquias, o mencionado general respondeu por escrito à primeira convocação do juiz (22 de agosto de 1987), fazendo o mesmo ante a segunda citação (10 de outubro). Nesta oportunidade, fortaleceu sua alegação incorporando a opinião do Ministério da defesa, que compartiu alegação do assessor jurídico do Gral. Alvarez, segundo o qual ante essa acusação só cabia o juízo político e que para tal efeito tinham findado todos os prazos constitucionais²⁹.

Já em 1985, o Diretório do Banco Hipotecário promoveu uma denúncia contra seu homônimo durante a ditadura, integrado pelo Brigadeiro Gral. Carlos Pace e o Coronel Raúl San Pedro, por irregularidades emergentes de um processo administrativo³⁰. Promulgada a Lei, os acusados se apresentaram solicitando o amparo da lei, que os exclui expressamente.

De fato, nenhuma das causas que legalmente pudessem ter sido substanciadas o foram. O Executivo empregou discretamente o poder que lhe outorgava a Lei, que foi interpretada de forma muito ampla, não só pelo Presidente, que tendeu a incluir todos os casos que lhe eram remetidos de acordo à disposição legal, senão pelo próprio Poder Judiciário, que remeteu inclusive os casos sobre os que devia ter agido sem interposição do Executivo, como os que atingiam delitos econômicos. No caso da investigação sobre desaparecidos se chegou a idênticos resultados: se informou aos familiares sobre a não existência de provas da atuação de militares e policiaes e a justiça declarou compreendidos os casos na Lei de Caducidade, com o qual se bloqueou toda tentativa de investigação³¹.

No dia seguinte a realização do plebiscito que validou a Lei, em 16 de abril de 1989, o presidente Sanguinetti deu razão de suas decisões, fundadas numa estratégia política a respeito da lei. Perguntado pelo jornalista sobre o arquivo de casos sobre delitos cometidos antes do golpe e o não prosseguimento da investigação dos casos de Michelini e G.Ruiz, etc...o Dr. Sanguinetti respondeu:

"El Poder Ejecutivo ha sostenido claramente su criterio de interpretación de esa ley y ha sostenido siempre que, en sustancia, era una ley de amnistía. Lo hemos dicho en todo momento porque así lo entendimos siempre: establecer que ha caducado la pretensión punitiva del Estado es, en definitiva, decir que se ha dictado una amnistía....de modo que nuestra interpretación está orientada a ...incluir en ese concepto de amnistía política a todos aquellos episodios que aparecían teñidos por las características del delito de

²⁹ BRECHA, 26 de agosto de 1988, p.10.

³⁰ BRECHA, 21 de abril de 1989, P. 10.

³¹ BRECHA, 21 de abril de 1989, p.10.

intencionalidad o naturaleza política....Me parece que esta es una discusión cerrada, que esta es una discusión perimida y que, luego de todo lo que hemos discutido y hecho, lo peor que podemos hacer es seguir dando vueltas en torno a una discusión que ya está terminada de un modo concluyente"³².

A argüição se ajusta à concepção que o Presidente Sanguinetti teve desde o começo da anistia e que inspirou o projeto de lei apresentado pelo Partido Colorado em dezembro de 1986, rejeitado nessa oportunidade.

Conferindo-a com o conteúdo da lei aprovada -à qual o Executivo não se ateu- esta aparece -nos aspectos que tentam mitigar a drasticidade da impunidade- só como uma concessão realizada pelo partido do governo para o partido "blanco" aos efeitos de conseguir seu apóio; em definitivo, um subterfúgio destinado a facilitar o difícil trânsito que realizaram os blancos desde suas posições radicais às da "governabilidade", concretizadas através da aprovação da impunidade. Na hora de agir e fazer uso das prerrogativas que a Lei lhe outorgava, o Presidente Sanguinetti o fez em termos de anistia total, de acordo à idéia original do Partido Colorado ³³.

O Ministério da defesa Nacional durante o primeiro período de governo pós-ditatorial

Na tradição política uruguaia, o Ministério da defesa Nacional é a secretaria na qual o Poder Executivo se apóia para o exercício do mando sobre as FFAA que lhe confere a Constituição. Durante a etapa em que a instituição militar teve um baixo perfil no sistema político, foi exercido quase em igual proporção por civis ou militares em situação de aposentadoria.

No transcurso da crise que afetou o país cujo desfecho foi o golpe de 1973, um dos episódios mais visíveis numa etapa já avançada da mesma - fevereiro de 1973- teve a ver com o desacato por parte do Exército -ao que logo depois se somaram as outras forças- a um Ministro da defesa militar que tentou pôr limites aos avanços políticos que vinha realizando a instituição, uma vez encerrada a campanha contra o MLN "Tupamaros".

Considerado hoje em dia um "golpe técnico", prêvio à dissolução das câmaras produzida poucos meses após, o fato foi um indicador de que o MDN já não era um fusível eficiente para impedir o curto-circuito do governo, que só conseguiu alongar sua vida uns meses mais incorporando-se o poder militar. A partir de então e sobretudo durante o período ditatorial, o MDN nacional perdeu toda relevância, eliminado de fato nas suas funções pela Junta de Oficiais Gerais e demais organismos coletivos militares em gestões diretas

³² LA REPUBLICA, 18 de abril de 1989, p.7.

³³ Outros fatos vinculados às mesmas circunstâncias atestam uma conduta presidida pelo "duplo discurso" que regeu todo o processo de negociação e aprovação da impunidade. Em janeiro de 1987, em declarações para o jornal LA NACION de B.Aires, Sanguinetti negou "que en el tema de los derechos humanos se hubiera atuado bajo la amenaza del desacato, sosteniendo que este era un "argumento retórico". En la oportunidad, Wilson Ferreira Aldunate comentó que "...si el riesgo institucional no existía, no precisan la ley que votamos y veremos como hacemos para sacárnosla de encima. Bueno fuera que nosotros hiciéramos el sacrificio y luego aquellos, que en beneficio de ellos y del país lo hicimos, salgan diciendo que tal sacrificio era inútil e innecesario porque tal riesgo, que en realidad no existía, no ocurrió jamás". BUSQUEDA, 15 de janeiro de 1987.

com o poder sem intermediação de ministério algum.

No transcurso do governo Sanguinetti, sucederam-se dois Ministros da defesa Nacional. O primeiro, Dr. Juan Vicente Chiarino, velho líder de um pequeno e antigo partido católico -a União Cívica- e negociador do Clube Naval, reunia as condições para ser tolerado tanto pelo meio civil como pelo militar, precisamente pelo baixo perfil que cabia prognosticar-lhe à sua gestão. Apesar de ter agido no momento mais forte do confronto pelos processos iniciados a militares pegos em violação de direitos, estes não o julgaram com severidade³⁴ e a opinião pública o lembra com certa divertida indulgência para os seus freqüentes "não tenho conhecimento", expressão com a que enfrentava o assédio jornalístico³⁵.

Se pode concordar com a opinião de que na etapa do Dr. Chiarino "el MDN mantenía la muerte política que la junta le había impuesto desde el gobierno de Bordaberry. El mando de las FFAA no pasaba por el Ministerio sino que surgía del Comandante en Jefe del Ejército..."³⁶.

Sem prejuízo ao reconhecer a veracidade dessa afirmação, caberia supôr no baixo perfil do MDN na etapa do Dr. Chiarino, uma estratégia política pensada para a conjuntura, sempre que abandonarmos uma visão lineal das relações de forças.

Na queda da ditadura, a restauração democrática se fez no meio de um esperançado consenso e fervor cívico do qual participaram amplos setores da cidadania, à vez que se reanimava, afirmando-se, o tradicional jogo partidário do sistema político. Na cena eram amplamente majoritárias as forças de oposição à ditadura, dentro das quais o governo "colorado" aparecia protegido somente por uma maioria relativa.

Todo isto pode ser visto como uma ofensiva do poder civil democrático, inclusive nas condições limitadas que supunha no jurídico institucional o Ato 19, e nos fatos, as prerrogativas reais das FFAA. Em tais condições, um ministério de baixo perfil expressava a intenção de atitudes pouco comprometedoras tanto para o meio político -que teria tolerado com dificuldade tudo o que pudesse ser interpretado como uma concessão para as FFAA- quanto para estas mesmas, donas ainda de grandes parcelas de poder. Mais do que a afirmação do comando através da vitalização da estrutura institucional estabelecida para tal fim, se preferiu então a negociação de âmbito

³⁴ "Los militares reconocen en Juan Vicente Chiarino a un MDN que contribuyó a la comprensión de los problemas de las FFAA más allá de haber tenido diferencias coyunturales en sus casi tres años de gestión". A.Lessa e G.Maronna. BUSQUEDA, 4 de fevereiro de 1988. P.8.

³⁵ Não obstante, há quem cobra dele a quota de responsabilidade pelas decisões às quais o Ministro pôs a assinatura: "...en aras de un olvido de que el pueblo reniega desconoce las órdenes judiciales, ordena a sus subordinados que no comparezcan ante los citatorios judiciales y promueve contiendas de competencia carentes de razón y fundamento jurídico". Heber Gatto. BRECHA, 8 de agosto de 1986.

³⁶ Amarillo, María del Huerto. "La estrategia "democrática" de Seguridad Nacional" em Cuadernos de Marcha Nº 32, Junho de 1988 p.40.

restringido, reservada, pouco visível e a nível das cúpulas que conduz para o "pacto de governabilidade" que significou o apóio "blanco" à Lei de Caducidade.

Em muito diferente conjuntura se coloca o país após aprovada a Lei. O Governo pode contar com o apóio parlamentar da "maioria da governabilidade", integrada pelo Partido Colorado e a grande maioria dos "blancos". Por outra parte, há um conflito crescente no plano sindical, mais ou menos paralelo ao esgotamento dos ensaios do pacto social tentados em diferentes acordos - "convergência", "coincidência"- e a cena política começa a ser agitada pelo movimento de impugnação à Lei de Caducidade.

No campo da instituição armada, o setor "duro" se organiza e capitaliza adesões explorando o reflexo corporativo na medida em que progride a campanha pró-referendista. O Exército segue desempenhando o papel preponderante, com uma adesão de corte mais burocrático da parte das outras armas.

A opção de Sanguinetti por um ministério de alto perfil a partir do começo de 1988, deve ser vista como uma estratégia "pro-ativa" frente dessa disposição das forças. Para o caso, a escolha política é indissociável da existência de uma figura capaz de lhe dar ao ministério o conteúdo que o Presidente queria, o Tnte. Gral. Hugo Medina.

Seu passagem para a aposentadoria em fevereiro de 1987 o habilitava formalmente para o desempenho de um cargo político. Outras circunstâncias unidas a sua trajetória profissional, assim como ao seus traços de personalidade, o capacitavam para veicular uma opção política do partido do governo.

O Ministério de Medina converteu-se numa peça essencial da política de Sanguinetti para o setor militar: sua figura fortemente institucional, traz para o interior do governo a visão e os questionamentos das FFAA e a subordinação se obtém, mais que pelo exercício político do poder presidencial, pela abertura governamental àqueles, incorporando uma figura capaz de representar eficazmente ao conjunto da instituição, por cima de suas divisões internas. A opção foi por um "duro" institucional, como estratégia para tranquilizar àqueles somente "duros".

Perfil do Gral. Hugo Medina

Num país em que as FFAA tem permanecido "guetificadas" em grande parte da sua existência, não existe a menor familiaridade com os diversos traços que compõem o jeito de ser militar, seus comportamentos, mentalidade, ética. As oportunidades de aventurar-se para essa realidade são quase inexistentes. Por isso é quase milagroso que a única figura militar que chegou a ocupar a cena pública, se expondo à observação cidadã, tenha reunido na sua pessoa as condições de um militar quimicamente puro. O conjunto de qualidades que reúne o Gral. Medina não só o fariam ótimo para exemplificar o jeito da socialização militar "produzir um soldado" -em sentido universal- senão para ilustrar como se produz um soldado uruguaio. Tanto os dados elementais de sua biografia, assim como suas características profissionais, se ajustam ao perfil médio do

profissional das armas do país³⁷.

Nascido no interior do país e procedente de uma família que poderia localizar-se dentro dos setores médios-baixos, a origem social do Gral. Medina coincide com aquela da maioria da oficialidade das FFAA, entre a qual os sujeitos dessa origem aparecem sobre-representados com relação à sociedade global. Também no fato de ser filho de militar -auto-recrutamento profissional- no que Uruguai não foge à regra geral.

A longa vinculação do seu pai com o Exército lhe permitiu acesso a uma boa educação até o fim do nível secundário, em um país onde aquela teve um real valor para a mobilidade social durante grande parte do século que transcorre³⁸.

A socialização do futuro Gral. Medina como militar começou muito antes de sua escolha de carreira, na sua primeira infância; como às vezes acontece com os filhos de militares, é o precoce mergulhão no meio em que se desenvolve uma atividade -sociabilidade, prática, ética e valores- o que age como incentivo para a escolha definitiva, sem descartar o de tipo material, que para o caso existe em forma de bolsas para os que ingressam à Escola Militar³⁹.

³⁷ Aos efeitos de não recarregar o relato, mas sem desaproveitar a rica informação decorrente de suas numerosas declarações, se "faz falar" o ator nas notas de rodapé, deixando à escolha do leitor sua consulta. Esta parte do trabalho se beneficiou da excelente quanto ^{longa} entrevista jornalística realizada por César di Candia para BUSQUEDA, da qual nos servimos fartamente.

³⁸ "Mi padre era de Treinta y Tres y mi madre de Flores... Mi tío, el hermano de mi madre, era Jefe de Policía de Flores y yo iba mucho para allá. Desde mis ocho años hasta la adolescencia mis vacaciones fueron en la estancia de aquella familia. (...) Mi padre hasta los dieciocho años fue analfabeto. Era peón en una estancia de Treinta y Tres. Había tenido un origen oscuro porque en realidad era nieto de un hijo natural del general Anacleto Medina. Mi abuela que fué quien le dio el apellido se llamaba Presentación Medina.... mi padre se viene a Montevideo sin saber leer ni escribir, ingresa al Tercero de Infantería, se va de baja, entra a la caballería, llega a cabo, se va de baja otra vez, regresa al Tercero de Infantería y alcanza el grado de Oficial. Eso le permitió dar a sus hijos una educación que él no había tenido. Yo me inicié en varias escuelas del interior y después hice el bachillerato en el Liceo Francés. Fíjese todo lo que le brindó a mi padre la institución Ejército. Le dio educación y le permitió salir adelante hasta llegar a coronel.... Yo admiré profundamente a aquel hombre que a los dieciocho años no sabía leer ni escribir y pocos años después les ganó varios concursos a sus compañeros de armas."
BUSQUEDA, Reportagem de C. di Candia, 7 de março de 1991.

³⁹ "...a los quince años entré a la Escuela Militar y a los tres años de edad ya había hecho mi primera guardia. Mi padre era militar y yo desde chiquito lo acompañaba cada vez que entraba de guardia. La vida que yo conozco está siempre en el entorno de la vida de cuartel"... "Eso no es una singularidad mía. Antes era muy frecuente que los chiquilines fuéramos a estar con nuestros padres en las guardias o en las maniobras. Para los que sentíamos la vocación, aquello era como una cosa natural. Había un grupo en la escuela de Armas y Servicios que estaba integrado por el hijo menor del General Rivas, el hijo del General Michelini, que luego fue cuñado de Cersósimo, el Presidente del Hipotecario y dos hijos del General Bentancour, que ya de gurises chicos íbamos a la Escuela a montar a caballo y a aprender cosas de la vida militar (...). Era un poco muchacho de campaña y otro poco muchacho de Montevideo. Acá era el más canario de todos y allá el más pueblerino. Nosotros siempre vivimos en las afueras de la capital... Todos los días iba a caballo con mi padre hasta la Escuela de Armas y desde allí cruzaba a la escuela que estaba enfrente. Hasta la ropa escolar guardaba en el armario de mi

Seus traços pessoais parecem também ajustar-se a uma descrição "de manual" desde o caráter⁴⁰ -duro e austero- até seu proverbial machismo militar⁴¹, que sua passagem pela função pública permitiu apreciar através de seu freqüente comparecimento ante os meios de comunicação, aos que enfrentou com rudeza crua, qualidade que lhe reconheciam próprios e estranhos⁴².

Uma base pessoal formada em 44 anos de permanência na instituição militar, sem contar os de educação e socialização prematura em um meio cheio de influxos institucionais, determina uma teimosa identificação com a "segunda natureza" do soldado, que na hora de assumir a função política seguiu priorizando por cima desta. Isto o levou também à rejeição direta do adjetivo "civilista" para referir-se ao soldado respeitoso da constituição, que implicitamente evoca um antagônico redundante: militar "militarista".

padre, no en casa. Le reitero que siempre estuve como medio desubicado." BUSQUEDA, Idem.

⁴⁰ Imagem assustadora, gênio rápido, dureza, tom de voz gelado, austeridade, rudeza, ascetismo são alguns dos adjetivos que utiliza o jornalista que fez a entrevista, César di Candia para descrever o Gral. Medina. Ibidem.

⁴¹ (A mulher na atualidade) "Está a la par de un hombre, es verdad...pero no me gusta!..No es que el hombre sea superior a la mujer. Es que hay muy pocas mujeres capaces de ponerse a la altura de una confrontación con los hombres. La mayoría de las mujeres están replegadas...La vida diaria demuestra que hay una cantidad de actividades que están desempeñadas por hombres en las que las mujeres no compiten y cuando entran a competir son pocas las que lo hacen con propiedad y capacitación. Algunas llegan ¿pero cuántas quedan por el camino? Yo no quiero parecer un prejuiciado, pero la mujer en su casa y el hombre a lo suyo (se ríe a carcajadas)"
BUSQUEDA, Reportagem de C. di Candia, cit.

A instituição militar, na sua função de preservadora em última instância da ordem social, resume em si as múltiplas expressões parciais dessa ordem, que se apóiam e inter-agem. O machismo -como expressão da dominação de gênero- é um de seus pontos e funciona na base de "valores tradicionais que conforman os estereótipos sexuais", facilmente perceptíveis na oratória do Gral. Medina. Para uma explicitação do machismo militar, ver María Elena Valenzuela, *La mujer en el Chile militar*, Ediciones Chile América, Santiago, 1987.

⁴² "Yo he heredado su tesón (del padre), pero también la obsesión por ser claro y franco. Las medias palabras nunca me gustaron. Creo que es una condición de todo hombre bien nacido".
BUSQUEDA, ibidem.

Apreciações de outros atores, selecionados entre os setores localizados dentro do que o Gral. Medina considera "o inimigo" -a esquerda- confirmam sua auto-percepção: "Sin perjuicio de reconocer que las declaraciones son de una franqueza cruda, me parece que responden a convicciones reales, profundas, del Gral. Medina". Dr. José Pedro Cardozo, veterão líder socialista e negociador do Club Naval, em *BRECHA*, 15 de março de 1991).

"...yo no soy un político. No lo era ni cuando fui Comandante ni cuando fui Ministro de Defensa. Estaba cumpliendo una función de servicio"⁴³.

"Cuando se me dice que soy un ministro y que debo dejar de lado mi condición de soldado, sinceramente no lo entiendo. Soy soldado porque lo fui siempre, porque me crié siéndolo, porque a los quince años me puse el uniforme y con esa formación, con esa capacidad, con esa forma de ver la vida, es que el Presidente de la República me trajo a ocupar este puesto. Yo no puedo cambiar y creo que tampoco debo hacerlo. Como soldado, si sirvo, muy bien; si no es así, con la misma tranquilidad de espíritu con que estoy sentado en el Ministerio, me voy para mi casa"⁴⁴.

Sua carreira profissional se desenvolveu na atividade combatente, culminando com o Comando do Exército, cargo em que o pegou o processo de abertura e o início da democracia e que abandonou no momento da sua passagem para a aposentadoria, em fevereiro de 1987. Consubstanciado com o essencial da vida institucional militar -que explica a maior parte do seu agir- adere a consciência -e até poderia dizer-se que com entusiasmo- ao maniqueísmo da mentalidade militar.

"La mentalidad política y la militar tienen muy pocos puntos de contacto...No me gusta mucho la política...me gusta más el Ejército porque es más sencillo...las cosas son blancas o negras, el gris no existe"⁴⁵.

Simplicidade decorrente da vigência nítida da norma disciplinária, do treinamento rotineiro e o império do regulamento, segundo os quais o exercício do mando e sua contrapartida procurada, a "obediência devida", implantam uma singular "anti-sociedade" de aparência homogênea, uniforme, simples, fazendo retroceder o humano conflito trás os muros que delimitam o espaço do quartel. O Gral. Medina, num ensaio um pouco exagerado de levantar os cargos da sociedade contra as FFAA pelo trato infringido aos presos políticos, expressa com explicável candura a similaridade de instituições regidas pelo comum denominador da disciplina:

"En el penal de Libertad se vivía un régimen de cárcel militar. Dicen que si los presos iban en una formación y miraban para el costado eran sancionados. En ninguna formación se puede mirar para los costados. Dicen que se les sancionaba cuando hablaban. Bueno, cuando se da la orden de guardar silencio, nadie puede hablar. No quiero justificar todo, pero hay que cuidarse para no manejarse con preconceitos ni con

⁴³ Reportagem cit.

⁴⁴ D.S.C.S. Vol. 317, p. 228. Também neste sentido a percepção do "inimigo" coincide com a do ator: "Las declaraciones del Gral. Medina son más propias del Comandante en Jefe del Ejército que fué, que del Ministro de Defensa Nacional que es. En ese sentido hay que reconocer la coherencia y la continuidad de su manera de pensar: la semana pasada (25 de mayo de 1988) reiteró lo que había dicho durante todo el tiempo en que fue Comandante en Jefe." (Gral. (R) Liber Seregni, líder da Frente Ampla, BRECCHA, 3 de junho de 1988).

⁴⁵ BUSQUEDA, Idem.

estereotipos"⁴⁶.

No reservatório dos que se preparam para matar e morrer, a obediência do mando se eleva em princípio reitor e a juízo dos que o detêm, atentar contra os direitos humanos pode não ser perda da consciência senão diligente cumprimento de ordens e no máximo, "erro de cálculo".

"Usted no puede un día decirle a un hombre: "Teniente o capitán o cabo consígame de inmediato información sobre esto". El hombre apremia, tortura, mata y trae la información. A¹⁰ vuelta de los años no puede ir y decirle: "mirá muchacho, las cosas se han dado vuelta, en aquel momento te dije que me consiguieras información, pero ahora arreglate con la Justicia como puedas". ¿Cómo le va a responder ese hombre en el futuro? ¿Qué puede pensar el camarada que lo ve a Ud. actuar así? ¿Es una posición digna de los generales? No. Si usted dio la orden, debe respaldar a quienes la cumplieron"⁴⁷.

Esse foi o caso. O Gral. reconheceu em diversas oportunidades ter dado ordem de torturar⁴⁸, assim como as extra-limitações no cumprimento das ordens⁴⁹ por aqueles que se encarregavam de executá-las. Para os primeiros ofereceu o mais ampla retaguarda e para os segundos, estava predisposto à tolerância.

"...las Fuerzas Armadas están dispuestas a aceptar justicia sobre elementos que integren sus cuadros que se hayan manifestado como deshonestos, o sobre elementos que integren sus cuadros que hayan actuado por cuenta propia; pero a los que hayan actuado en cumplimiento de órdenes o de consignas de un superior, esos van a merecer nuestro más amplio respaldo"⁵⁰.

Na re-hierarquização de valores para onde conduz o raciocínio em base a uma lógica estritamente militar- institucional, a "obediência devida"

⁴⁶ BUSQUEDA, Idem.

⁴⁷ BUSQUEDA, Idem.

⁴⁸ (¿Apremiar fue un error?

"No".

(¿Usted alguna vez dio orden de apremiar a un

prisionero?)

"Di"

Entrevista de César di Candia, cit.

⁴⁹ (Pregunta: Una cosa es morir en un enfrentamiento o en un campo de batalla o como consecuencia de una acción bélica y otra fallecer en una tortura). "Es. Y lo que le voy a decir lo he pensado mucho porque me ha obsesionado mucho. Creo que ninguna de esas personas murió por voluntad del matador, por el hecho de ir a interrogar con la intención de ultimar. Murieron por exceso, porque a quienes interrogaban se les fue la mano. Por la continuidad del apremio o por la prisa. No se oívide que había información que tenía que salir al minuto porque de ella podía depender la vida de un camarada o de un grupo de camaradas. Se dieron varios casos de esos y la experiencia decía que no era aconsejable esperar. Por eso se produjeron esos fatos. (Pregunta: ¿Nunca tuvo cargos de conciencia por todo eso?) "No".
BUSQUEDA, Idem.

⁵⁰ Declaração de imprensa do Gral. Medina quando se assinou o Pacto do Clube Naval, citada pelo Senador P. Rodríguez Camusso no Senado. D.S.C.S. Nº 304, p.47.

aparece subordinando os direitos humanos e a justiça. De acordo com ela, imputar aos autores de delitos de lesa humanidade era equivalente à própria dissolução da instituição armada, por via da ruptura da cadeia de mandos⁵¹. Daí a proteção emprestada aos convictos citados para declarar ante os tribunais e o gesto máximo de guardar as citações em uma caixa forte sob sua custódia pessoal, em claro desafio à justiça.

São os mesmos valores institucionais reitores da severa ordem burocrática própria das FFAA os que estão presentes quando refere-se a seus modelos de conduta, no Exército⁵², explica o funcionamento colegiado do governo ditatorial⁵³, ou fala da sua politização pessoal: sempre termina sobrepondo a sua origem "blanca", a singular modalidade de politização da própria instituição militar profissional, que quando decide participar, o faz em função de sua auto-visualização como "instituição de crise",

"Los militares están preparados para poner orden a las cosas, para ordenar la casa cuando esta se desordena, no para gobernar"⁵⁴.

quando os riscos externos ou internos para o sistema que sustenta passam de um determinado nível e então, "faz abstração das ideologias políticas de cada um"⁵⁵.

Sua valoração do golpe de 1973 remete diretamente à identificação dessa crise com um "vácuo de poder", leitura da conjuntura política que às vezes fazem as FFAA para justificar a intervenção contra as instituições, o que em definitivo anula a razão última da sua existência: ser o núcleo duro do poder,

⁵¹ "...si un oficial era citado a declarar por la justicia ordinaria, invariablemente diría que había cumplido órdenes, con lo cual el juez se vería obligado a convocar al superior y así sucesivamente hasta llegar a la cima de la cadena de mandos. Eso, según el comandante, representaría la disolución del Ejército". C.S.Paolillo, G.Maronna e L.C.Beck. BUSQUEDA 9/março de 1989.

"...el hacer responsables a miembros de las F.Armadas por hechos ocurridos durante el gobierno de facto, iba a minar la autoridad, a socavar el respeto que esos subordinados sentían por sus superiores. Los superiores, de allí en más, iban a pasar a ordenar pero no a mandar, que hay una diferencia. Se manda cuando se logra la aceptación y la aquiescencia del que recibe la orden. Se ordena cuando se dice haga tal cosa y no se sabe si lo hace con gusto, a disgusto o como lo hace. Reportagem com o Gral. Medina de Never Araújo no Canal 12, En vivo y en directo, de 25 de maio de 1988. El País, 27 de maio de 1988.

⁵² "Yo siempre sentí una especial admiración por Cristi....Para calibrar a Cristi uno se queda sin ejemplos. Es un señor que tuvo dos oportunidades para llegar a ser Comandante en Jefe y las dos las rechazó. Cuando llegó el momento de su retiro pudo haberse quedado pero prefirió irse. El y el General Zubía marcaron una línea indicando que el Proceso no era de ningún hombre sino de todas las F. Armadas. Después de ellos nadie se animó a quedarse con el mando". BUSQUEDA, Reportagem de C. di Candia, cit.

⁵³ "Las F. Armadas actuaron siempre como una institución. Nunca permitimos la aparición de un líder mesiánico, un hombre solo que se hiciera cargo del proceso". L. Weschler, The New Yorker, BRECHA 13 de abril de 1989.

⁵⁴ BUSQUEDA, 31 de agosto de 1989.

⁵⁵ Di Candia, Idem. Confirmação mais uma vez da observação acerca de que a pretensa neutralidade política do Exército não existe, nem sequer quando um Exército é constitucionalista, quando de fato apóia a ordem que essa Constituição preserva. Na verdade, a superação pelas FFAA do político-partidário nas suas fileiras, significa realmente "impedir que en el Ejército se reproduzcan las divergencias del país y desaparezca en consecuencia el poder determinante del Estado Mayor a causa de la disgregación del instrumento militar". Antonio Gramsci, Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno, Juan Pablos Editor, México, 1975...p. 78.

Foi esse conjunto de qualidades, do mais puro cunho institucional militar, o que o Gral. Medina mobilizou tanto como Comandante em Chefe das FFAA -no difícil momento da transição para o governo eleito em 1984- quanto no Ministério da defesa, três anos depois. A continuidade entre ambas as gestões é visível.

Como Comandante em Chefe, propiciou a abertura mas encabeçou com firmeza o "não revisionismo" das ações militares na repressão⁵⁸, reconheceu a tortura e a "guerra suja" como métodos empregados no combate à sedição e assumiu a responsabilidade pelos atos tanto na repressão dentro de fronteiras quanto na Argentina.

Suas declarações para os meios, curtas e terminantes mas freqüentes, pelo geral inscritas numa estratégia de discurso apontando à interna militar, expressam convicções doutrinárias de acordo com os eixos da Doutrina de Segurança Nacional, cuja hipótese de conflito central aponta para o comunismo como inimigo fundamental -em ato latente- às operações de inteligência como meio privilegiado para combatê-lo e o ambiente sindical e popular como caldo de cultivo da subversão; este deve ser vigiado sem parar para prevenir os brotos sediciosos⁵⁹.

É o arraigo dessas convicções que impede a subordinação incondicional às instituições, já em plena vigência da ordem democrática, condicionando aquela a determinadas circunstâncias políticas que a força se encarrega de julgar -quando a lei perde eficácia- assumindo-se como "instituição de crise":

"si se dan las mismas causales que se dieron en 1973, no vamos a tener más remedio que si darlo" (outro golpe) "El Ejército en tanto no sea provocado, no sea llevado a incumplir, en la misma forma en que fue llevado a incumplir con la ley, en fevereiro de 1973, en tanto no sea llevado a eso, el Ejército se va a ajustar estrictamente a lo que marca la ley...⁶⁰".

Tais manifestações mostram as dificuldades da instituição pós-ditatorial -da qual Medina é um representante genuíno- para existir numa sociedade plural e admitir à esquerda como um dos diversos sujeitos que dão corpo a democracia.

⁵⁸ Depois da lei de anistia de março de 1985, que exclui "los delitos cometidos por funcionarios policiales o militares, equiparados o asimilados", Medina, então Comandante em Chefe, percorreu os quartéis dizendo "que no habría revisionismo y que no iría a prisión ningún militar o policía que hubiera actuado por órdenes superiores..." Este compromisso aparecia como a garantia que Medina apresentava perante os seus pares com relação ao pacto estabelecido com os políticos e frente às críticas encobertas que lhe faziam desde alguns setores militares, como aqueles vinculados com o ex Presidente G.Alvarez. Este tinha dito que as F.Armadas foram "utilizadas" no Club Naval. Como foi visto, El Soldado e os Clubes são os veículos do desconforto dos "duros". A.Lessa y G.Maronna. BUSQUEDA, 4 de fevereiro 1988. P.8.

⁵⁹ "...si vemos como una posibilidad lejana en el tiempo que se vean obligadas a cumplir con su función primordial que es la defensa de nuestro territorio y de nuestra soberanía, aprovechémoslas para ponerlas en condiciones de combatir la subversión, sin descuidar su misión fundamental de defensa. Para eso se necesita información, fundamentalmente, y preparación que insume tiempo y esfuerzo. Pero fundamentalmente, se precisa información...Inteligencia militar procesada en tiempo oportuno y que impida una sorpresa...". BUSQUEDA, 31 de agosto, 1989.

⁶⁰ Declarações do Gral. Medina a BUSQUEDA, 14 de fevereiro de 1985.

No seu critério, a ordem política democrática uruguaia só devia compreender os dois partidos "tradicionais", embora as próprias condições da abertura tivessem legitimado à esquerda como membro do sistema, já que sem sua participação aquela não tivesse acontecido. Daí a tendência para proteger - primeiro como Comandante em Chefe e logo após como Ministro- os freqüentes pronunciamentos militares fundados em avaliações de ações sindicais e políticas normais numa democracia como movimentos próprios do "inimigo interno".

A identificação do Gral. Medina com a ideologia oficializada pelas FFAA durante a ditadura e seu perfil ajustado aos traços mais nítidos da socialização militar, voltam mais claro o papel que jogou na transição, através dos dois cargos que ocupou: o Comando do Exército e o Ministério da defesa, depois que foi para a aposentadoria.

Paradoxalmente, não foi por ostentar traços excepcionais dentro do universo militar senão por expressar quase paradigmaticamente a impronta de sua formação e compartilhar a doutrina inconciliável com a democracia que tinha oficializado a ditadura (DSN) que Medina realizou sua tarefa em prol da coexistência da instituição com o regime político democrático.

Esta consistiu principalmente em levar tranqüilidade para os quartéis e reforçar a disciplina na interna militar, excitada pela iminência da ação da justiça. Como Comandante em Chefe, governou o partido militar até que se sancionou a anistia. Como Ministro, voltou a desempenhar o mesmo papel, ao piorar a inquietação militar frente à possibilidade do triunfo da causa revisionista da Lei de Caducidade.

Como Comandante, tentou calar as vozes, numa etapa em que os pronunciamentos de conteúdo político nas fileiras armadas pululavam, apelando para variados métodos. Em contadas ocasiões tentou impondo o silêncio e exercendo com rigor o mando⁶¹. Com mais freqüência, preferiu converter-se em veículo para a representação de interesses de seus subordinados, apoiando seu discurso e encabeçando suas reclamações desde o Comando do Exército, estratégia que lhe permitiu conter aos "duros" do "processo". Além disso, abriu uma brecha para a expressão genuinamente institucional através de uma revista oficial do Exército, como forma de contrastar o virulento discurso dos "duros" do processo, materializado na revista "El Soldado" do Centro Militar.

Nas suas negociações com a cúpula política, capitalizou a força da unanimidade das FFAA contra a reclamação popular por "verdade e justiça". A vitória da anistia significou uma conquista essencial para o objetivo que presidiu toda a sua gestão pública, ajustada à mesma diretriz desde a negociação aberturista: propiciar o retorno à democracia -cuja demora poderia danar seriamente à instituição militar- mas em troca da preservação das margens autônomas que lhe permitissem transitar inteira para a nova situação política.

A sanção da anistia havia logrado a aproximação "pelo alto" das elites político-partidárias e uma certa tranqüilidade nas fileiras castrenses.

A impugnação popular da Lei produz um retrocesso nas suas vitórias,

⁶¹ Como no caso do Gral. Alfonso Feola, punido por expressar-se ante a opinião pública sobre os salários militares.

exacerbando a intranqüilidade nos quartéis. O âmbito do debate se amplia até o Parlamento e a cena pública em geral. O ademão do governo frente à nova situação, consistiu em chamar o Gral. Medina para o Ministério da Defesa, quem desde um ponto agora político, proseguiu com sua estratégia, sem modificá-la: acalmar os ânimos dentro das filas encabeçando as reivindicações militares. Seu ministério tem o valor de uma interiorização da hierarquia militar institucional no seio mesmo do governo, mais que de um exercício real da chefia pelo poder político civil sobre a instituição castrense. Se tratou, em definitivo, de um comando redobrado.

O exercício do Ministério pelo último Comandante em Chefe do "processo" teve um efeito singular: através de sua característica figura, de sua ação e sua retórica, expôs para a observação pública o universo militar, que o olhou sem vê-lo. É um momento privilegiado, mas fugaz, de singular produtividade para entender certas nuances da ordem liberal democrática na sua relação com a "violência legítima".

O Ministério do Gral. Medina e a interpelação parlamentária de 1988

A figura do Gral. Medina oferecia vantagens de diversas ordens como Ministro da defesa: politicamente, encabeçou a fração aberturista e negociou no Clube Naval; como militar, era um elemento essencialmente institucional, capaz de suscitar acatamento para dentro da instituição⁶². Homem de regulamentos, hierarquia e disciplina, não teve grupos, facções ou partidos ao seu redor; não foi um líder, o qual teve vantagens desde a perspectiva da coesão institucional porque a liderança às vezes suscita fratura. Se bem teve inimigos -os que tinham sido partidários de perpetuar-se no poder e se sentiram traídos- controló-los assumindo suas posições, no que tiveram de defesa corporativa das prerrogativas institucionais.

Quando o elevou para o Ministério, o Governo delegou nele a responsabilidade de garantir a disciplina no Exército, o que resulta um aval para o singular mecanismo disciplinar que Medina havia utilizado sendo Comandante em Chefe: então encabeçou a indisciplina das FFAA a respeito do sistema político, retendo as citações da justiça para os seus subordinados; se elevou em custódia dos bens essenciais à instituição -hierarquia e disciplina- protegendo a extra-territorialidade corporativa com relação ao sistema democrático, que no seu juízo, estava protegendo ao proteger a instituição. Ganhou a subordinação dos indóceis em troca da renúncia do sistema a reclamação da instituição, coferindo-lhes máximas garantias e margens autonômicas.

Assumi o Ministério desde uma atitude simples e direta: "ayudar fundamentalmente a una institución y a um hombre. La institución son las Fuerzas Armadas y el hombre es el Presidente de la República"⁶³. No desempenho do cargo, atuou mais na sua condição de ator relevante da transição e figura de peso na instituição armada que de acordo à natureza política do

⁶² Ao parecer, sua designação... "generó la aceptación de la "inmensa mayoría" de las FFAA aunque "no de todos", habría dicho Medina"... A.Lessa y G.Maronna. BUSQUEDA, 4 de fevereiro de 1988. P.8.

⁶³ Entrevista do Canal 12, *En vivo y en directo*, em 25 de maio de 1988. EL PAIS, 27 de maio de 1988.

Ministério⁶⁴. É a forma de focar sua atuação, mais espontânea que deliberada, o que termina enfrentando-lhe com o Parlamento, que o interpela fazendo uso de suas faculdades de controlador do Poder Executivo.

A interpelação parlamentarária do Ministro Medina, a fins de agosto de 1988, já avançado o processo para o Referéndum, produz o momento de maior visibilidade da realidade íntima da instituição militar durante o primeiro período de governo pós-ditatorial e talvez em todo o tempo que leva re-instalada a democracia. Revista interesse nos dois planos de análise que ocupam nossa atenção: o da transição de regime político e o especificamente institucional, assim como as relações entre ambos os dois.

A interpelação é um dos mecanismos previstos constitucionalmente para o controle parlamentarário do Poder Executivo. Num Parlamento prestigioso como o uruguaio, é um instrumento político forte, que se usa mas do qual não se abusa⁶⁵, de maior quantia que o pedido de informações ou o chamado a sala e só vencido pelo processo político, que por sua gravidade aparece rodeado de requisitos especiais para sua realização. O momento da interpelação parece consccitar a atenção do país inteiro e na democracia pós-ditatorial tem-se feito costume a transmissão por rádio íntegra das mesmas, desenvolvidas em jornadas parlamentárias maratônicas que adquirem o caráter de verdadeiros torneios oratórios.

A oposição parlamentarária -integrada por uma minoria "blanca" e a totalidade da Frente Ampla- chegou à interpelação pela acumulação de fatos protagonizados pelo Ministro, freqüentemente em colisão com uma conduta respeitosa dos cânones do funcionamento democrático.

Foi precedida de uma etapa na qual se processou politicamente a definição do membro interpelador. A Frente Ampla era maioritariamente partidária de realizá-la conjuntamente com um setor do Partido Blanco, mas a reticência de um de seus setores⁶⁶ no órgão de condução política da coaligão, a Mesa Política -que deve resolver por unanimidade- terminou deixando-a nas mãos do senador blanco Carlos Julio Pereyra, membro de uma minoria do Partido Blanco que não tinha votado a Lei de Caducidade.

As dificuldades para quebrar o silêncio parlamentarário frente às FFAA que produz o bloqueio da iniciativa na Frente Ampla reproduziram-se para o Senador

⁶⁴ "...en mi condición de Ministro de Defensa nacional y especialmente por la circunstancia histórica de mi destino militar en el Comando del Ejército Nacional en el momento de pasaje de un gobierno de facto hacia la asunción de un gobierno constitucional, no existen dudas de que la opinión pública e inclusive los propios integrantes de las FFAA, deben también recibir en forma directa mi pensamiento y mi posición en cuanto a la necesidad y a la forma de consolidación del sistema democrático que todos venimos desarrollando. Por eso dije allí en las entrevistas mi respuesta auténtica y sincera". D.S.C.S. Nº 317, p.134-35.

⁶⁵ Desde março de 1985, o Senado tinha feito cinco interpelações e esta foi a primeira a um Ministro da Defesa. A Câmara de Representantes tinha realizado nove.

⁶⁶ O Partido pelo Governo do Povo, liderado pelo Dr. Hugo Batalla, tinha solicitado do Gral. Seregni uma gestão negociadora ante o Presidente Sanguinetti e se opôs à interpelação até tanto aquela não culminasse. Fracassaram os esforços de outros setores frentistas para lograr uma declaração de consenso sobre a interpelação. LA REPUBLICA, 13 de agosto de 1988.

Pereyra⁶⁷, quem deveu esforçar-se para quebrar o "baixo perfil" da ação parlamentar a respeito do tema militar. Por fim, resumiu em três questionamentos os cargos que o Ministro devia responder, vinculados a outros tantos episódios de muita repercussão na etapa pré-referéndum que se vivia.

1) Sanção a um alto oficial da Armada Nacional por ter assinado a favor do recurso de Referéndum contra a Lei de Caducidade, de acordo à interpretação do estipulado no art. 77 da Constituição, que proíbe dos militares qualquer tipo de ato político, salvo o voto.

2) Expressões de conteúdo político do Chefe da Divisão de Exército III, Gral. Guillermo de Nava, que não foi sancionado apesar de violar o mesmo art. 77. Refere-se a uma arenga pronunciada num quartel -que no seu momento foi avalada pelo Ministro- na qual a definição do inimigo tem um claro conteúdo político:

"No tenemos dudas de que esta guerra no convencional continuará y la izquierda combativa integrada seguirá avanzando en democracia e incursionando hábilmente en otras áreas potenciales a través de la infiltración de gremios y sindicatos de la salud, la educación y el transporte"... "seguirán empleando la prensa escrita, oral y televisada procurando crear el clima adecuado para fomentar la radicalización y el odio de las masas contra los poderes constituídos y contra nuestra institución, que fue y seguirá siendo defensora acérrima de nuestro tradicional estilo de vida"⁶⁸.

3) Declarações no programa jornalístico "En vivo y en directo" (25 de maio de 1988) e declarações para os canais 4 e 10 em 10 de agosto de 1988 do próprio Ministro, em que incorre em apreciações discordantes do regime democrático⁶⁹. Entre elas, a posta em dúvida do que ia acontecer ao ser aprovado o Referéndum, fazendo pendurar a sombra do golpe sobre o país, a afirmação de que as FFAA aderem aos partidos tradicionais, ações de defesa corporativa desde um cargo político, justificação do golpe de Estado, desprezo pelo Poder Judiciário, condicionando-o ao interesse do Exército, etc...

O interpelante se preocupou de esclarecer que o julgamento não era às FFAA senão ao Poder Executivo do qual o Ministro é parte, tanto mais

⁶⁷ No começo da interpelação, o senador Pereyra aludiu à arguição dissuasiva que tinha tido que enfrentar para chegar à interpelação: "que no era oportuno, que era inconveniente y que podría aparejar problemas posteriores"(D.S.C.S. N° 317, p.105); outros alegaram "pérdida de tiempo", ou "que no están de acuerdo pero que han votado la interpelación por razones de cortesía". Idem

⁶⁸ Fragmento do discurso no 50 aniversário da Divisão, em Tacuarembó, 30 de julho de 1988. Ato oficial na sede militar, frente aos subordinados. BUSQUEDA, 4 de agosto de 1988. Em 1º de agosto, em conferência de imprensa, o Ministro avala os ditos de De Nava.

⁶⁹ O senador C.J.Pereyra mencionou uma série de ditos do Gral. Medina no seu juízo incompatíveis com as obrigações de um Ministro respeitoso do regime democrático:

1) O 15 de fevereiro de 1985, ao assumir a nova legislatura, disse que "si las circunstancias se daban otra vez", voltariam ele e as FFAA a participarem numa situação de fato.
 2) Alusão permanente, sendo ministro, às FFAA como "nosotros", exibindo uma posição corporativa.
 3) Repetidas referências para os "inimigos" das FFAA, que identifica -através dos sancionados- com aqueles que não pensam como elas.
 4) Afirmação de que o referéndum -exercício de um direito estabelecido na Constituição- é um ato em contra das FFAA.
 5) Guardar as citações da justiça "en bien del Ejército", manifestando uma atitude corporativa des-respeitosa do poder judiciário.
 6) Resposta: "se verá", quando perguntado sobre se acatar-se-ia o resultado do plebiscito.

pertinente na ocasião já que o silêncio presidencial tinha afirmado os ditos e fatos do Ministro. Baseou a sua argüição em alguns princípios básicos do ordenamento jurídico-institucional democrático, assim como na denúncia da intenção política implícita nos atos questionados:

1) O exercício legítimo pelo Capitán Silbermann de um direito cidadão estabelecido na Constituição, neste caso, assinar para a realização de um referéndum. Defendeu a sua tese apoiando-se na opinião de prestigiosos constitucionalistas e na análise do debate dos constituintes autores do artigo proibitivo: ambas as fontes tendem a assinalar que o que se proíbe é o proselitismo político-partidário, que não inclui a assinatura pelo referéndum; também que quando a constituição especifica a porcentagem do corpo eleitoral que deve assinar para habilitar o referéndum -25%- não exclui aos militares, no que há um reconhecimento implícito de seu direito a integrar esse corpo eleitoral.

2) A hierarquia dentro da ordem jurídica da República, de acordo à qual "ni el administrador ni el legislador pueden transformar en falta administrativa lo que, inequívocamente, es un derecho constitucional del subordinado..."⁷⁰.

3) A necessária igualdade dos cidadãos perante à lei e dos subordinados ante os regulamentos, princípio violado pelo Ministério da defesa desde o momento que sanciona o que considera um ato político de um dos seus membros e se omite de penar outros de claro conteúdo político, públicos e notórios, como o pronunciamento do Gral. de Nava.

4) A colisão no Ministro da Defesa da responsabilidade política que o seu cargo lhe confere à respeito do sistema democrático e as opiniões que emite, freqüentemente de tipo corporativo, as quais condicionam a continuidade da ordem democrática e subordinam as FFAA as altas e baixas do transcórre político, ou privilegiam alguns atores frente a outros.

5) A denúncia do fundo político implícito em todos esses atos, tendente a intimidar a posição que postula a revissão da anistia, para adentro das FFAA e para a sociedade em geral, através de uma sanção discriminatória de acordo a uma determinada parcialidade política. Todo isto configurando uma situação que bota dúvidas sobre o grau de recuperação democrática e a vigência do estado de direito, assim como sobre os avanços da "transição".

O fato que conscitou a maior parte do debate foi a sanção ao Capitão Silbermann. O Ministro tinha separado de seu cargo na Caixa de Aposentados e Pensionados Militares o Capitão de Navío Gastón Silbermann, que além do mais sofreu sanção do Comando da Armada. Um membro do Partido do Governo proporcionou a informação para o Ministro Medina⁷¹, que após atuar neste caso, enviou para a Corte Eleitoral a relação de credenciais cívicas do total dos membros das FFAA para os efeitos de investigar os assinantes⁷².

⁷⁰ Senador C.J.Pereyra, D.S.C.S. Nº 317, p.142.

⁷¹ De acordo a declaração do próprio Ministro para Radio El Espectador. LA REPUBLICA, 10 de agosto de 1988.

⁷² Declaração do próprio Ministro Medina, D.S.C.S. Nº317, p.134. LA REPUBLICA, 15 de setembro de 1988.

Na resposta aos cargos formulados pelo interpelante, o Ministro fundou a ação penal contra o Capitán Silbermann -prisão a rigor em dependências da Armada- numa razão de índole disciplinária, pela qual o superior tem o poder-dever de sancionar o subordinado transgressor de um dever essencial no estado militar, neste caso, conteúdos do art.61, h) da Lei Orgânica das FFAA e art.63, a) da Lei Orgânica da Armada; ambos os dois recolhem a proibição constitucional aos militares de exercerem qualquer ato político, salvo o voto⁷³; o Ministro justificou a separação do cargo -aparentemente em violação do princípio de que não deve haver duas sanções para uma mesma falta- como necessária ao cumprimento da pena pelo Capitão, que não podia efetuar-se no seu lugar de destino⁷⁴.

A respeito do segundo cargo, omitir sanções a um General incurso em formulações de claro conteúdo político, o Ministro se limitou a negar esse significado na elocução do Gral. de Nava, reduzindo-a ao cumprimento de uma tarefa rotineira e normal nos mandos das FFAA, qual é informar e instruir os subalternos sobre os perigos que podem afetar "los bienes jurídicos, la paz de la República, su Constitución y sus leyes, cuyo aseguramiento constituye un cometido fundamental de las FFAA..."⁷⁵. E a respeito de seus próprios ditos, assumiu o critério com o qual encarou o Ministério: de acordo com o papel que jogou na abertura e ainda jogava na transição, considerava pertinente fazer saber à opinião pública e às FFAA seu pensamento sobre a forma na que dever-se-ia realizar a consolidação da ordem democrática.

Se bem o debate a que dá lugar a interpelação ilumina outra das confrontações através das quais se processa a estratégia da "transição", tal vez seu maior interesse fica num outro aspecto cujos alcances, no momento em que se produz, passaram quase despercebidos, ou no máximo suscitaram mais rejeição do que curiosidade⁷⁶: a nudez com que emerge da discussão a da contradição insalvável entre dois discursos: o jurídico e o disciplinário.

Ambos decorrem de lógicas antitéticas, que só convergem na eficácia para

⁷³ O artigo invocado, Nº 77, inciso 4º da Constituição, disse assim: "Los magistrados judiciales, los miembros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del Tribunal de Cuentas, los Directores de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados, los militares en actividad, cualquiera sea su grado y los funcionarios policiales de cualquier categoría, deberán abstenerse, bajo pena de destitución e inhabilitación de dos a diez años para ocupar cualquier empleo público, de formar parte de comisiones o clubes políticos, de suscribir manifiestos de Partidos, autorizar el uso de su nombre y, en general, ejecutar cualquier otro acto público o privado de carácter político, salvo el voto".

⁷⁴ Perguntado por um jornalista sobre a sua atitude ante uma declaração da Corte Eleitoral favorável ao Capitán Silbermann, respondeu: "Me haría pensar que desde el punto de vista constitucional yo no estaba en la posición correcta. Desde el punto de vista disciplinario no me hace variar lo más mínimo la apreciación". LA REPUBLICA, 11 de agosto de 1988.

⁷⁵ D.S.C.S. Nº 317, p.136.

⁷⁶ Assim o atestam duas opiniões distantes: a do jornalista culto e informado y a do povo em geral, que por razões especiais seguiu a controvérsia com interesse: "el Ministro, en su habitual lenguaje impersonal y axiomático, se limitó a leer un documento cuyo estilo, abrumado con citas de leyes e incisos ignotos, farragoso a veces, obcecado en otras, desabrido siempre, fue el de la acostumbrada burocracia de Estado Mayor" Crónica de Carlos María Gutiérrez em BRECHA, 2/set.1988, p.4. "Nadie entendió al Ministro". Declaração para o jornal LA REPUBLICA da esposa do Capitão Silbermann.

a obtenção de um resultado: a constituição de uma ordem social assimétrica. Essa confrontação expressa dois universos sociais coexistentes e coadjuvantes para o funcionamento da ordem instituída, que quando se observam não se entendem, não se admitem na sua especificidade e inclusive agem como se a ignorância de um a respeito do outro fora condição de existência de ambos.

Pese a que o Gral. Medina assumiu neste caso a exposição do discurso disciplinário, por ser as FFAA uma instituição constituída em torno à disciplina, o eixo da contradição não passa pelo civil-militar, não só pelos sujeitos que encarnaram os discursos; a questão remete, em realidade, para dois aspectos eficientes para a vitória da dominação social, mas que correm por carris diferentes: o direito de soberania e a mecânica da disciplina⁷⁷.

O Ministro assumiu a sua resposta para o parlamentar interpelante como uma lição acerca das pautas que regem o funcionamento da instituição militar, a fim de demarcar -legitimando-o- o caráter disciplinário da sanção aplicada. Logo depois de uma breve descrição do estatuto jurídico do estado militar, enfatizou longamente os princípios essenciais sobre os quais se apóia a instituição militar, pegando como eixo a disciplina, a obediência e as condições de exercício da chefia, uma de cujas características é o poder-dever de sancionar comportamentos divergentes com a observância dos estritos regulamentos militares.

Da sua exposição surgem os princípios que singularizam à sanção disciplinária, por comparação à sanção penal. No direito positivo, cada uma delas tem seu específico âmbito de ação, porque protegem bens jurídicos diversos, e se aplicam por organismos diferentes.

"...el derecho positivo uruguayo consagra explícitamente la diferencia entre la infracción disciplinaria y su sanción, por un lado y el delito penal y su sanción, por el otro...ambas infracciones se insertan en dos órdenes o ámbitos distintos que actúan con independencia y que no se confunden ni pueden mezclarse...tienen su sustancia propia; la jurisdicción penal el delito, la jurisdicción disciplinaria, la falta" (...) "...un mismo hecho puede constituir simultáneamente una falta y un delito y requiere la intervención de ambas jurisdicciones..."⁷⁸.

Sua natureza é variada, porque através de caminhos distantes perseguem um objetivo comum, a ordem social: embora o direito público se baseie na suposição do vínculo contratual igualitário dos cidadãos, versão democratizada da idéia contratualista da soberania, a disciplina aplica mecanismos que tendem a balançar o poder para um lado, reproduzindo a dominação e mostrando em definitiva sua verdade. É neste sentido que Foucault refre-se às

⁷⁷ "En las sociedades modernas, desde el siglo XIX hasta nuestros días, tenemos, pues, por una parte una legislación, un discurso, una organización del derecho público articulado en torno al principio del cuerpo social y de la delegación por parte de cada uno; y por la otra, una cuadrícula compacta de coacciones disciplinarias que aseguran en la práctica la cohesión de ese mismo cuerpo social. Ahora bien, esta cuadrícula no puede, en ningún caso, transcribirse en el interior de este derecho que es, sin embargo, su compañero necesario. Un derecho de soberanía y una mecánica de la disciplina: entre estos dos límites, creo, se juega el ejercicio del poder. Pero estos dos límites son tan heterogéneos que no pueden reducirse el uno al otro". Foucault, *Microfísica del poder*, Ed. La piqueta, Madrid, 1980, p.150.

⁷⁸ Gral. Medina, D.S.C.S. Nº 317, p.131.

disciplinas como um "contradireito"⁷⁹.

Não obstante, elas aparentam ser um "infradireito"⁸⁰, alongando a ação da lei para espaços que aquela não abrange e deixando-os para as minúcias do regulamento.

"El incumplimiento de las leyes, decretos, órdenes, instrucciones o disposiciones, etcétera, de carácter militar que no constituyan delito conforme a la ley penal en esta materia, se consideran falta contra la disciplina"⁸¹.

"El legislador no debe descender el laberinto inextricable del detalle, ni los códigos pueden variar a cada paso... Ambos inconvenientes se salvan perfectamente librando tal materia a la potestad de los reglamentos de disciplina". "Es así que el legislador uruguayo, al plantearse el problema de la inserción en el Código Penal Militar... optó por remitirse a los reglamentos de disciplina de las diferentes fuerzas..."⁸².

Porém, o regulamento não é a continuidade da lei, senão o seu reverso. E não pela letra do seu conteúdo, senão pelo mecanismo da sua aplicação.

A lei delimita o âmbito de liberdade dos indivíduos, permitindo tudo o que não está expressamente proibido e configurado em textos de caráter universal; o regulamento prescreve minuciosamente atos e condutas que devem ser rigorosamente observadas sob pena de sanção, e não só reduz o âmbito de liberdade pela "quadrícula" rígida na que inscreve às pessoas, senão pelo mecanismo de aplicação ao qual sua vigência obriga: a sanção, o correctivo à "falta disciplinária", remete em definitivo para o arbítrio de quem manda, para o poder em ato que este representa e pelo qual ele é em tudo diferente à aplicação da pena jurídica.

El correctivo es el medio coercitivo con que se encuadra lo que el criterio señala como punible"⁸³.

⁷⁹ "Es preciso ver en las disciplinas una especie de **contraderecho**. Desempeñan el papel preciso de introducir unas disimetrías insuperables y de excluir reciprocidades. En primer lugar, porque la disciplina crea entre los individuos un vínculo "privado", que es una relación de coacciones enteramente diferentes de la obligación contractual; la aceptación de la disciplina puede ser suscrita por vía de contrato; la manera en que está impuesta, los mecanismos que pone en juego, la subordinación no reversible de los unos respecto de los otros, el "exceso de poder" que está siempre fijado del mismo lado, la desigualdad de posición de los diferentes "miembros" respecto del reglamento común oponen el vínculo disciplinario y el vínculo contractual, y permite falsear sistemáticamente éste a partir del momento en que tiene por contenido un mecanismo de disciplina." Foucault, *Vigilar*. cit. p. 226.

⁸⁰ "En apariencia, las disciplinas no constituyen otra cosa más que un **infraderecho**. Parecen prolongar hasta el nivel infinitesimal de las existencias singulares, las formas generales definidas por el derecho... Constituirían el mismo tipo de derecho cambiándolo de escala y haciéndolo con ello más minucioso y, sin duda, más indulgente". Foucault, cit. p.226.

⁸¹ Regulamento de disciplina do Exército, Art.46 y 47. Citado pelo Gral. Medina, D.S.C.S. Nº 317, p.130.

⁸² Gral. Medina. D.S.C.S. Nº 317, p.131.

⁸³ Gral. Medina, *Ibidem*, p.128.

O objetivo da disciplina -conseguir a "submissão das forças e dos corpos" em função de uma eficácia acrescentada- exige requisitos singulares na aplicação do corretivo: agilidade e prontidão na aplicação da sanção,

"Las sanciones disciplinarias se aplican por simple acto de autoridad, ejercida en las circunstancias y condiciones legales y reglamentarias. Las faltas se podrán sancionar en toda circunstancia de tiempo y lugar"⁸⁴.

diferenciação, pessoalização dos indivíduos -para os efeitos de melhor homogeneizá-los pela disciplina- e singularização do ato punível, indócil portanto a subordinar-se à letra rígida da lei...

La infracción disciplinaria se rige por principios diferentes a las otras transgresiones. En el respeto (...) de esa singularidad diferencial, estriba la unidad y la fuerza de la organización militar. La sustancia o materia de la falta disciplinaria atribuída a militares (...) es (...) esencialmente circunstancial, hallándose sometida a condiciones de tiempo, de lugar, de ocasión y hasta de sicología momentánea de las unidades que integran el Ejército y la Armada. Por ello, los castigos disciplinarios o faltas no pueden insertarse en un código, en primer término, por el espíritu de minucia que debe presidir la tarea de su configuración y, en segundo lugar, por su naturaleza esencialmente movediza, cambiante y en perpetua transición"⁸⁵.

A sanção disciplinária não procura fazer justiça, senão hierarquizar indivíduos, atuar sobre o diferente e desviado para normalizá-lo. Prefere prevenir, cinzelando com pequenos, freqüentes e certos golpes, respostas às faltas cometidas, a ter que julgar delitos já consumados.

"La represión de las faltas, del punto de vista de la eficiencia, de la institución militar, tiene casi más importancia que la represión de los delitos. El castigo certero de las primeras lleva a la supresión gradual, acentuada, de los últimos"⁸⁶.

Efeito impossível de obter através do emaranhado embaraçoso do procedimento que caracteriza a ação jurídica penal.

"Para esto es necesario que la sanción siga inmediatamente a la falta y esa agilidad no se consigue si no por la implantación de un régimen indagatorio breve y conciso, que libere al juzgador del embarazo y las complicaciones naturales del procedimiento"⁸⁷.

⁸⁴ Ibidem, p. 130.

⁸⁵ Gral. Medina, Ibidem, p.131. O Ministro refere-se aqui às características da sanção normalizadora como "pequeno mecanismo penal de las disciplinas": "Las disciplinas establecen una "infra-penalidad"; reticulan un espacio que las leyes dejan vacío; califican y reprimen un conjunto de conductas que su relativa indiferencia hacía sustraerse a los grandes sistemas de castigo". Foucault, Vigilar...cit, p.183.

⁸⁶ Gral. Medina, ibidem, p.131.

⁸⁷ Gral. Medina, ibidem, p.131-32.

E a singularização do mecanismo assim descrito remete novamente para o bojo da sanção disciplinária: a sua dependência última do arbítrio e a discricionariedade da hierarquia, ainda quando esteja acorrida pela lei.

No âmbito do direito administrativo o discurso jurídico demonstra a sua identidade com o discurso disciplinário, ambos os dois custódias do mesmo bem: o poder disciplinador da autoridade hierárquica. Tal identidade se transparece no outorgamento à hierarquia administrativa do poder de sancionar discricionariamente, sem o imperativo da prova, no que se afasta de outros espaços do direito,

"...no puede confundirse la sanción administrativa de carácter disciplinario con la sanción penal. Están dirigidas a proteger bienes jurídicos distintos, corresponden a órganos distintos: uno administrativo, otro jurisdiccional. Son distintas las vías, procedimientos y procesos, son distintos sus efectos: firmeza del acto y eventualmente definitividad, también eventualmente control jurisdiccional, en un caso; en cambio, autoridad de cosa juzgada en el otro". "El órgano administrativo o actuante en función administrativa, goza de discrecionalidad en la apreciación de si sancionará o no una conducta, mientras que el órgano jurisdiccional deberá sancionar si arriba a la conclusión de la comisión del delito".

"Precisamente, en mi opinión, aquí radica la cuestión clave para la dilucidación del problema en juego, sin perjuicio de otros elementos coadyuvantes: independientemente de las actuaciones judiciales que pudieran corresponder y sin esperar fallos judiciales, el órgano administrativo jerarca actuando por vía administrativa, que es la que le compete, y mediante el procedimiento debido, puede disponer sanciones disciplinarias, "en los casos claros de conducta delictiva incompatible con la calidad de funcionario público"⁸⁸.

No caso da sanção administrativa disciplinária, da qual a militar é um caso, a configuração da conduta de delito fica sujeita à apreciação do hierarca e a garantia do procedimento age "a posteriori" da sanção. O exercício disciplinário responde à arbitrariedade radical e instituinte do poder, depositada na vontade do hierarca; e tanto o regulamento disciplinário militar quanto o direito administrativo respondem a essa racionalidade⁸⁹.

Ao contrário de que em outros âmbitos do direito, o procedimento administrativo "primeiro golpeia e depois pergunta". Neste sentido, é "o outro" do direito penal: presume a culpabilidade, em lugar de presumir a inocência. E é por isto que se constitui no elemento chave desequilibrante do poder no sentido da dominação.

A gana da lei no sentido de que a sanção disciplinária deve agir só frente à configuração de um caso claro de comportamento incompatível com a qualidade de funcionário, apenas dissimula o poder decisório da hierarquia.

⁸⁸ O senador C.J.Pereyra cita ao Dr. José Aníbal Cagnoni, *ibidem*, p. 117.

⁸⁹ Poderia acrescentar-se que o direito administrativo está a meio caminho entre a disciplina normalizadora e o âmbito jurisdiccional, constituindo um avanço daquela sobre o direito. É uma oportunidade para a manifestação do poder nu do hierarca, que age de acordo com suas convicções, preconceitos, interesses, etc..

Tampouco o mesmo significado do peso da sanção, cuja eficácia opera antes do descarrego do sancionado, imprimindo a marca do poder ainda no caso de inocência, ou precisamente por ela. A ação rápida frente à presunção da culpa multiplica o efeito da pena porque difunde sutilmente a presença arbitrária do poder.

No caso do Capitão Silberman, a hierarquia puniu de acordo com uma das interpretações possíveis da lei, a mais restritiva e coincidente com uma dada posição política e corporativa⁹⁰. A Corte Eleitoral pode ter resolvido a favor do oficial⁹¹, mas o curso e os efeitos da sanção disciplinária já tinham exercido uma ação intimidatória sobre o conjunto das FFAA.

A certeza de uma estreita vigilância exercida pela hierarquia⁹² (o envio para a Corte Eleitoral das credenciais do total de soldados) e a sanção a um de seus integrantes procuravam esse efeito, tal como foi percebido por vários parlamentares⁹³ no debate que prosseguiu à exposição do interpelador e na resposta do Ministro⁹⁴.

Em todo momento e através de todos os níveis da discussão, ficou claro o fundo político condicionante das posições assumidas, do que nem foge o principal da erudita arguição jurídica das partes em conflito. O debate em torno à interpretação do princípio constitucional foi a oportunidade para o exercício de duas estratégias políticas enfrentadas em redor do problema de fundo que agitava a cena: a iminência do referéndum sobre violação dos direitos humanos, uma vez alcançadas as assinaturas que consagrariam sua realização. Mas durante o mesmo, se perfileram duas linhas bem definidas de arguição, em torno das quais se localizaram os partidários e os contrários à confirmação da Lei de Caducidade.

A estratégia pró-referendista foi encabeçada pelo interpelador, representante minoritário dentro do partido "blanco", seguido pela totalidade

⁹⁰ "No esperaba que un militar consciente de lo actuado por sus camaradas, de los hechos que se sucedieron, esté en contra de algo que afecta a todas las FFAA como es esta Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado". Declarações do Gral. Medina para Canal 4, 10 de agosto de 1988, transcrição de *La República*, 11 de agosto.

⁹¹ Em realidade, não o fez, mas a sentença deixou claro as dificuldades para decidir no caso: se resolveu que o oficial cometeu delito eleitoral, mas ficou eximido da pena dado que não havia antecedentes na matéria e nunca houve uma resolução contundente acerca de se os policiais e militares em atividade tinham direito para aderir a iniciativas deste tipo...

⁹² A vigilância hierárquica... "es absolutamente indiscreta, está por doquier y siempre alerta..." Foucault, *Vigilar y castigar*, cit. p.182. "En la disciplina, son los sometidos quienes tienen que ser vistos. El hecho de ser visto sin cesar...es lo que mantiene en su sometimiento al individuo disciplinario". *Ibidem*, p.192.

⁹³ "Es más; diría que todos están en la categoría de sospechosos de haber violado la Constitución, ya que es obvio que cuando un Ministro de Defensa Nacional toma la iniciativa de sancionar, es porque juzga que es una falta grave". Senador Carlos Julio Pereyra, D.S.C.S. N° 317, p.118.

⁹⁴ O uso da sanção como mecanismo de exercício do poder, neste caso teve os dois traços que lhe atribui Foucault: "ejercicio de poder tradicional en cuanto exhibe el poder del mando ante la institución y la sociedad, mas apela a un recurso de poder disciplinario, en cuanto ilumina al sometido y a la totalidad de los sometidos" *Vigilar...cit.* p.192.

da Frente Ampla. O oficialismo colorado assumiu a defesa da posição do Ministro.

A posição prol-referendista organizou o seu discurso em cima do poder do oficial punido para exercer um direito consagrado constitucionalmente, desconhecendo os argumentos que incluíam a assinatura como um fato político "partidarista", em definitivo, o que tinha tido *in mente* o constituinte quando culminou o artigo proibitivo com um "salvo o voto".

Em contrapartida, destacou o matiz político-corporativo evidente da atuação do Ministro quando aplicou a sanção, das quais havia testemunhas inequívocas em declarações à imprensa - sobre este e outros tópicos- mais além das arguições legais nas que logo pudesse se apoiar⁹⁵.

¿Qué el capitán de navío Silbermann ha infringido una norma que en materia militar se conoce como haber faltado al espíritu de cuerpo, es decir a la solidaridad, a lo que tiene que ser su integración, al núcleo en que actúa? Si esto fuera así, si lo que ha afectado el Capitán de Navío Silbermann es el espíritu de cuerpo de las FFAA, es decir el espíritu de cuerpo entendido y extendido al campo de la opción de conciencia de la persona, no en tanto militar sino ciudadano, desnaturaliza a las Fuerzas Armadas como institución y las transforma en un partido político"⁹⁶.

Reafirma esta impressão na não ação da hierarquia, inclusive o apóio explícito, frente aos pronunciamentos -estes sim- plenos de significado político do Gral. de Nava⁹⁷; em muitas expressões públicas do próprio Ministro e em claro sinal político -conformador de opinião contrária ao referéndum- para o interior das FFAA representada pela sanção do oficial assinante.

O segundo eixo da arguição se cinge à interpretação da sanção aplicada pelo Ministro ao Capitán Silbermann, na que está implícito o conflito entre soberania e disciplina. Se argüí aquí -contra as explicações do Ministro- que não pode ser falta administrativa o exercício de um direito consagrado pela constituição. A expressão "a falta é una forma de delito", expressada na câmara pelo senador interpelador⁹⁸, leva implícito o conceito de continuidade entre direito e disciplina, de esta

⁹⁵ "No esperaba que un militar consciente de lo actuado por sus camaradas, de los hechos que se sucedieron, esté en contra de algo que afecta a todas las FFAA como es esta Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado". Declarações do Gral. Medina para Canal 4, 10 de agosto de 1988, transcritas em LA REPUBLICA, 11 de agosto de 1988.

⁹⁶ Senador Uruguay Tourné, (Partido Nacional) D.S.C.S. Nº 317, p.195.

⁹⁷ "El General de Nava no incursionó en el terreno político, como hasta ahora ninguno de los generales ha incursionado en el terreno político. El general de Nava lo que hizo fue defender su institución y alertar a su personal sobre eventuales actuaciones futuras. Es una obligación del jefe tener a su tropa informada y señalar dónde pueden estar surgiendo los eventuales focos sobre los que tienen que actuar". Ministro Medina, D.S.C.S. Nº 317, p.121

⁹⁸ Senador Carlos. J. Pereyra, D.S.C.S. Nº 317, p.125.

como "infra-direito", simples exacerbação dos métodos e princípios daquele. De acordo à mesma, o ato sancionado poderia não resultar em delito segundo o juízo da Corte Eleitoral, consagrando então a injustiça da sanção, quando ésta já tinha sido consumada.

A contraposição entre falta administrativa e possível delito eleitoral exposta pelo Ministro, que em realidade delimita duas esferas praticamente autônomas do exercício da autoridade - colocando a disciplina como "contra-direito"- agride a sensibilidade dos que se localizam na trincheira pro-referendista; a afirmação do Ministro de imobilidade da sanção disciplinária ainda no caso da Corte exculpar o assinante "parece una afirmación tremendamente grave dado que en los hechos sanciona como problema disciplinario un comportamiento ciudadano protegido por la Constitución de la República, en función de criterios políticos del Mando"⁹⁹.

Para esta posição, o bem protegido pela norma disciplinária, neste caso a obediência, "No puede ser encarada así porque la disciplina no puede ser simple obediencia, sino obediencia dentro de un orden jurídico que empieza a respetar desde su piedra fundamental, que es la Constitución"¹⁰⁰.

Da parte do oficialismo, este limitou-se a repetir os ditos do Ministro, coincidindo com sua exposição da especificidade da norma disciplinária, diferente à do direito e destacando -com certa crueza- sua qualidade de "mecânica", de procedimento certo para os fins da obediência no entanto exercício rápido da potestade de mando frente à possível infração:

"La potestad disciplinaria es un poder-deber....Si el jerarca militar, ante circunstancias de esta naturaleza va a realizar consultas al órgano pertinente a propósito de saber si se ha cometido o no violación de un artículo de la Constitución, la mecánica disciplinaria, prácticamente desaparece". Por isto, em questões disciplinárias e delitivas "corren dos expedientes por cuerdas separadas"¹⁰¹.

A norma disciplinária como sustento de reações automáticas na hierarquia é parangonada por esta posição com o exercício da ética médica, enquanto ambas as duas se exercem em função de princípios não fundados em norma jurídica alguma¹⁰². A arguição sofre um vício de origem, já que assimila duas práticas que se

⁹⁹ Senador Reinaldo Gargano, D.S.C.S. Nº 317, p.163.

¹⁰⁰ Senador C.J. Pereyra, D.S.C.S. Nº 317, p. 142.

¹⁰¹ Senador Jorge Batlle (Partido Colorado), D.S.C.S. Nº 317, p.139.

¹⁰² Senador Américo Ricaldoni (Partido Colorado, quando traz para o debate a exigência do Sindicato Médico do Uruguai a alguns profissionais enquanto a não ter envolvimento em práticas de torturas durante a ditadura militar para admiti-los nos seus quadros. Ibidem, p.187-188.

fundam em princípios e pretendem objetivos totalmente diferentes. No entanto a ética médica se inspira em princípios do direito natural preservadores de valores universais vinculados à vida, a norma disciplinária pretende conseguir um indivíduo eficaz, subordinado e predisposto para o cumprimento automático de ordens precisas.

A drástica separação entre o civil e o militar foi enfatizada em todo momento pela parcialidade oficialista¹⁰³, como forma de legitimar o emprego da norma disciplinária como recurso alheio ao campo do direito. A mesma necessária divisão se faz no campo dos direitos cívicos do soldado, a respeito dos quais, em caso de dúvida, propõe uma interpretação sempre restritiva: "en la medida en que haya una duda, ésta debe ser respecto de que todo acto es un acto político, como interpreta el jerarca al aplicar el reglamento militar. Luego, la Corte decidirá". Se invoca como causante a proteção do sistema democrático¹⁰⁴.

Há duas estratégias políticas a respeito da instituição militar implícitas na defesa das posições brevemente perfiladas sobre o problema suscitado pelos direitos civis do soldado, mais além da conjuntura certa na que se coloca o diferendo.

A posição dos interpelantes, apóia através da defesa dos direitos cidadãos do soldado a difusão das fronteiras institucionais dentro do espaço público maior da cidadania, num claro patrocínio de sua vigência universal, mais além das singularidades definidas pela profissão, a organização e a corporação que delimitam o campo do institucional-militar. Há aqui uma tentativa de homogeneização do espaço cívico, desgastando o enclausuramento institucional "por debaixo", expandindo o princípio de cidadania e portanto, o espaço público democrático.

O conjunto das arguições da outra parte, em troca, perfila uma posição desvalorizadora dos direitos cívicos do soldado - individualmente considerado- no tanto tolera, quando não patrocina, o peso político que representa a instituição como entidade corporativa fortemente influenciada pelas chefias.

É uma posição institucionalista, que em prol do "profissionalismo", do "controle objetivo" e da salva-guarda democrática, defende a perpetuação do isolamento institucional - da sujeição estrita, em profundidade, até sua inscrição na consciência dos indivíduos- às normas de subordinação capazes de potenciar o efeito "descendente" do posicionamento político da cúpula e daquele sempre existente, em favor do sistema, da instituição no seu conjunto. Na ocasião, para o partido colorado,

¹⁰³ Senadores Batlle, Singer, Ricaldoni, Flores Silva, etc...

¹⁰⁴ "Creo que este es el punto de vista que más protege al sistema democrático y más ampara a las fuerzas armadas en su funcionamiento natural como cuerpo sometido a una disciplina dentro del cuerpo social y a la vez distinto..." Senador Jorge Batlle, Ibidem, p.140.

a possibilidade de seguir capitalizando o apóio das FFAA numa estratégia de "captação pelo alto", com décadas de tradição. Em definitivo, o diferendo atualiza duas concepções da democracia que desde a Revolução Francesa a modernidade colocava em Ocidente recorrentemente.

O saldo da interpelação foi outro que a censura do Ministro, para a qual desde um começo se sabia que não haveria votos¹⁰⁵. A margem da visualização dos entre-telões do institucional militar, em cujo comentário nos sumimos através dos ditos de Medina, mas que passou despercebido para o público em geral, o episódio deixa um saldo político múltiplo, a pesar do fracasso do seu objetivo máximo, a censura. Este pode ser avaliado positivamente dentro de uma estratégia política dirigida a reforzar o Parlamento, abrir o debate sobre o tema militar, denunciar na tribuna pública os avanços do poder militar sobre o sistema político -do que o conjunto do mesmo extrae proveito- e apoiar a causa do referéndum, então na complicada e morosa instância da verificação das assinaturas.

Mais além da atuação concreta das bancadas político-partidárias -fortes acusações da oposição, silêncios significativos dos setores "blancos" da "governabilidade" e apóio monolítico dos membros do oficialismo às atuações e desafogos do Ministro- a interpelação deu dois grandes resultados, pese a seu desfecho: teve o valor de um resmungo público para o Ministro e através dele, à instituição que de fato representava, e ventilou os temas que até então se tinham substanciado na reserva do gabinete.

No jogo de avanços e retrocessos que foram pautando a transição uruguaia, pode interpretar-se como uma das instâncias que deixaram um saldo positivo na direção da afirmação da democracia. Além do mais, representou um momento quase catártico para a classe política, porque foi a primeira vez que o tema militar ocupou centralmente a cena parlamentar nas suas maiores dimensões, o que foi visto positivamente por um senador "blanco" como necessário para a "clausura simbólica do passado".

"...esta interpelación tiene sentido, pero como un paso más en la clausura simbólica de nuestro pasado...que se diga que no aceptamos, que rechazamos, forma parte...de esa clausura simbólica". "Los pueblos necesitan de estos actos simbólicos, mediante los cuales pueden, a través de la desautorización del pasado liberarse definitivamente del mismo"¹⁰⁶.

¹⁰⁵ A censura foi proposta através de diferentes fórmulas pelo setor "blanco" interpelador e a Frente Ampla, nenhuma das quais conseguiu o apóio da outra e não se chegou à negociação e acordo sobre bases mínimas que permitiram tirar uma declaração de censura para o Ministro pela sua atuação e ditos, o que tivesse sido perfeitamente possível. Porém, junto à ineficácia da oposição para homologar critérios, se deu o fato de que nenhum membro do oficialismo propôs uma moção de apóio ou ajuda à atuação do Ministro.

¹⁰⁶ Palavras do senador do Partido Nacional, partícipe da fração interpelante, Juan Martín Posadas, D.S.C.S. Nº 317, p.151.

No plano mais geral do caminho pelo qual movimentou-se a transição uruguaia, a interpelação a Medina aponta para um lugar preciso: aquele de um resgate moderado de vitalidade pelas instituições do sistema democrático, mas também o de seus bloqueios, emprego de mecanismos elidentes a respeito dos próprios recursos de que se serve para reproduzir a dominação e falta de vontade política para mergulhar mais no fundo dos fundamentos coercitivos do sistema. Em fim, o desfecho da interpelação a Medina, antecipou o que o plebiscito de 1989 consolidaria pouco depois: a afirmação da transição uruguaia na via de uma recuperação democrática de signo conservador.

Esta surge de uma média conjuntural: aquela que se dá entre a posição majoritária no nível das instituições do sistema representativo -totalidade do partido "colorado" e maioria "blanca"- apontando para um tipo de subordinação militar "por cima", que de fato consagrava a força inercial do remanescente ditatorial, e a mobilização popular que lhe põe limites, exibindo os possíveis "custos" de uma atitude regressiva, para o golpismo, da parte daquela.

Depois dessa instância, o problema militar deixa de ser sujeito de grandes estratégias para sumir-se nas táticas minuciosas da reprodução burocrática.

TERCEIRA PARTE

**A TÁTICA DA PERMANÊNCIA
INSTITUCIONAL**

CAPITULO VII

SOBRE POLITICAS, ESTILOS, MAGNITUDES E ROTINAS BUROCRATICAS

Enquanto se produzia na cena nacional a confrontação a propósito da violação dos direitos humanos durante a ditadura militar -no que temos assimilado a uma manobra de "guerra de movimentos"- outros debates aconteciam em cenas mais limitadas a respeito de temas de menor quantia do que aquele. Uns e outros contribuiriam tanto para a modificação do curso do regime político como para a reprodução-transformação da instituição militar e de suas relações com o meio político e civil.

De certa forma, os problemas em debate contribuíram para a definição dos cenários e configuração dos atores participantes no processo. Tal como foi dito, enquanto esteve colocado o tema dos direitos humanos, sobretudo a partir do momento em que se produz a impugnação popular da Lei de Impunidade, o debate e a participação generalizaram-se, correspondendo ao máximo do protagonismo popular uma presença muito corporativa das FFAA, encarnada em forma visível na cena política através da pessoa do Gral. Medina, primeiro como Comandante em Chefe e depois como ministro do governo Sanguinetti.

Entanto se mantinha sem solução aquele problema que interpelava fortemente tanto às FFAA quanto à sociedade, outros temas, de menor envergadura frente à magnitude daquele, resolveram-se no sentido de reduzir a presença armada no sistema jurídico, legal, orçamentário, etc.. Tudo aconteceu como se em troca das concessões que no fim terminou fazendo o sistema a respeito dos direitos humanos, o poder político civil tivesse conseguido avanços em campos relativos à autonomia, magnitude e força da instituição, afirmando efetivamente as pautas liberais democráticas que a atividade legislativa tinha encarado a partir de 1985.

Efetivamente, desde março de 1985, reveste-se de particular importância o enfoque legal a respeito do espaço militar no ordenamento jurídico estatal, principalmente em relação com as mudanças na órbita da Defesa Nacional e da Justiça, em que o poder civil tenta resgatar margens, revertendo o processo cumprido durante a escalada autoritária.

Em matéria de justiça, tanto no aspecto da configuração de delitos quanto no da órbita de competência para julgá-los se estabelecem modificações importantes nos umbrais do regime e em plena vigência do Ato Nº 19. A Lei de "pacificação nacional", já comentada enquanto sua matéria principal é a anistia para os presos políticos, anula os delitos de associação subversiva e de assistência a essas associações, criadas pela Lei de Segurança do Estado (1972). Além disso, diminui a órbita da justiça militar, ao retirar-lhe a competência sobre delitos de Lesa-Pátria, que passam para a justiça ordinária.

Isto, pese às limitações que significava o ingresso ao funcionamento democrático sob a vigência do Ato Institucional Nº 19, que punha a salvo algumas prerrogativas essenciais para a preservação da margem autonômica das FFAA, enquanto limitava a capacidade de inovar do novo regime, pelo menos durante um ano a partir de 1º de março de 1985.

Antes de retirar-se, as FFAA tentaram proteger seus núcleos neurálgicos, não só através do conteúdo do Ato 19, senão mediante decretos especiais

emitidos antes do abandono do governo: é o caso do Serviço de Inteligência da Defesa, que em outubro de 1984 passa para a órbita "das FFAA", deixando de ser "da Defesa" e ficando sob dependência direta da Junta de Comandantes em Chefe¹, situação que não se modifica até a promulgação da Lei de Caducidade (dezembro 1986) que dispõe a passagem do Serviço de Informação desde as FFAA para o Ministério de Defesa.

Quanto à inserção que os organismos da cúpula militar tinham obtido nos poderes do Estado, o Parlamento anulou ou modificou-a logo após a extinção do Ato Institucional Nº 19. Inicia-se então a anulação dos aspectos mais discrepantes com a democracia da Lei Orgânica Militar de 1974 e da de cada arma: eliminaram-se as menções à Doutrina de Segurança Nacional e se restauraram as funções constitucionais das FFAA relativos à defesa nacional; se anularam os organismos de inserção militar no Executivo (COSENA e derivados)², e as Juntas de Oficiais Gerais, assim como o artigo que configurava como destino militar o desempenho de cargos públicos.

Também reverte-se a subordinação e militarização da polícia pelas FFAA, através de um decreto que modifica este regime disciplinário e outro que suspende as normas vigentes sobre promoção de oficiais policiais³.

A rede educativa expandida pelo regime é reduzida através da anulação do decreto criador de cinco liceus militares⁴ e da supressão da Escola de Segurança e Defesa Nacional" (ESEDENA)⁵. No seu lugar um posterior decreto cria um Curso de Altos Estudos Militares⁶. Mais adiante, a Lei de Caducidade inclui um artigo que obriga às FFAA ao envio anual dos programas de estudo dos institutos militares de ensino à Assembléia Geral.

O real alcance das modificações legais enquanto à recuperação de margens políticas civis, é relativo. Em primeiro lugar, se limitaram a modificar aqueles aspectos da legislação que agrediam grosseiramente princípios elementais da separação de poderes própria de um regime democrático. Mas se estancaram ante o mais grosso da legislação militar, ficando firme o essencial das Leis Orgânicas Militares ditadas pela ditadura, tanto para as FFAA no seu conjunto quanto para cada uma das três armas⁷.

Sobre as limitações da legislação em sí, a sorte de uma Lei Orgânica de Defesa, substituída da legada pela ditadura, as ilustra bem. Proclamada

¹ Lei Nº 15.663, R.N.L.D. Ano 1984, p.950.

² Lei 15.808 de 7 de abril de 1986.

³ Decretos 516/85 de setembro de 1986 e 685/85 de 27/11/1986 CUADERNOS da Faculdade de Direito Nº 3, Montevideu, 1986, p.40.

⁴ Decreto 684/1986.

⁵ Lei Nº 15.809, de 8 de abril de 1986.

⁶ Decreto 134/1986.

⁷ Durante o regime de fato promulgaram-se a Lei Orgânica das FFAA (14157 de 1974) e as das três armas: Força Aérea (14747 de 1977), Marinha (1979) e Exército (15688 de 1984).

necessária desde o começo da redemocratização, suscitou um projeto apresentado pelo Partido Colorado em 1986, que nunca foi debatido e sobre cujo conteúdo só se tem obtido escassas informações.

Ao parecer, foi sepultado como resultado do roteiro que tomou a relação de ambos os partidos majoritários através do "pacto de governabilidade" que permitiu a sanção da Impunidade, já que mantinha algumas instituições introduzidas pela ditadura às que os "blancos" tivessem feito reparos: apoio ou realização pelas FFAA "de planos de conveniência pública que lhes foram assinadas pelo Poder Executivo", a substituição do ESEDENA por um "Instituto de Estudos Estratégicos" -com os mesmos fins daquele- e a subsistência do Estado Maior Conjunto como órgão de "estudo, coordenação, planejamento e supervisão"⁸.

A respeito da nova Lei Orgânica, se tem dado uma ambígua situação durante os dez anos transcorridos desde 1985: entanto todas as forças políticas reclamaram-na insistentemente, se impôs a morosidade para apresentá-la, o que não ocorreu até o dia de hoje⁹.

Não obstante, enquanto esquivava-se o debate de fundo que sem dúvida suscitaria um projeto de lei de defesa nacional, se foram introduzindo modificações parciais, algumas das quais de muita transcendência, como a que atañe à missão das FFAA, procedimento habitual e feito rotina pela prática parlamentar.

Indubitavelmente, a redução da temática militar do país à reprodução institucional burocrática indica um desligamento dos grandes movimentos que tinham pautado a mudança de regime, assim como um avanço do poder político civil sobre o espaço que tinham ocupado as FFAA na etapa anterior. O funcionamento político institucional de acordo às pautas tradicionais liberais da separação de poderes volta a seus limites normais e neste sentido, é possível falar de uma consolidação da democracia. Sobre a qualidade e profundidade desta democracia, não é o momento nem a oportunidade de pronunciar-se.

Liquidada a questão dos julgamentos aos culpados por direitos humanos no referéndum de abril/1989 -quando já quase acabava o período de Sanguinetti- se abre uma dinâmica muito diferente, que se desenvolve durante todo o período Lacalle (1990-1995); a cidadania se dilui como interpelante das FFAA. Só subsiste um desconforto visível nos níveis de impopularidade que mostram as enquetes¹⁰, o qual se inscreve no modo tradicionalmente negativo da sociedade

⁸ Gutiérrez, Carlos María. "Los militares se ven menos, pero están", *BRECHA*, 29 de janeiro de 1988, p.32.

⁹ A Lei de Prestação de Contas de 1991, no seu artigo 85, obrigava ao Poder Executivo a apresentar dentro do prazo de um ano a partir da promulgação da mesma, um projeto de lei orgânica que reestruturasse missões e quadros das FFAA; ao findar o prazo, o Executivo pediu uma prorrogação de 180 dias sobre o prazo inicial, que também não foi respeitado; se optou pelas reformas parciais.

¹⁰ Uma enquete realizada aos 20 anos do golpe de Estado -1993- deu 60% de antipatia aos militares, que só compartilham a impopularidade com os tupamaros. "Los sentimientos adversos a los militares atraviesan todo el espectro socio-demográfico y político-ideológico. Clasificando a los uruguayos en función de cinco características socio-demográficas diferentes (área de residencia, sexo, edad, nivel de instrucción formal y nivel socio-económico) es posible advertir

uruguaia para a instituição armada, revitalizando-o. Mais além da expressão de antipatia, é impossível arriscar uma opinião sobre a profundidade da mesma; tampouco sobre a opinião popular nos temas essenciais que correspondem às FFAA: sua existência, as suas funções etc..., os que nunca tem sido expostos ao crivo popular.

Portanto, o segundo período presidencial democrático coexiste com um estreitamento da cena na que se ventilam e resolvem-se os temas militares, que agora é parlamentar, político-partidária, institucional.

As FFAA deixam de representar a frente corporativa compacta que tinham sido na anterior etapa para transitar fluidamente desde as atitudes institucionais, às que mostram a presença de facções, tendências e contradições internas, denotando a incidência na instituição dos fortes influxos do meio.

Influxos regionais, através das políticas de "ajustamento" econômico generalizadas no período -redução orçamentária e salarial- e a indução de reestruturas orgânicas enquadradas nas novas concepções estratégicas da potência hegemônica; nos pontos em que estas colidem com remanescentes das funções do passado, propiciam alinhamentos contrários em setores que temem danos para as fontes de legitimação interna da instituição ou a interpretação oficial dos fatos do passado.

Do meio nacional, acusando com nitidez o influxo da política partidária para o interior da instituição armada, com incidência sobretudo nas aspirações e temas de carreira.

Embora tais mudanças levam a pensar em um equilíbrio diferente entre poder civil e militar, favorável ao primeiro, é preciso não cair numa interpretação superficial dos fatos. Antecipando-nos às conclusões, poder-se-ia afirmar que se depois de dez anos de restauração institucional é possível falar de uma consolidação do poder civil, este tem expandido a soberania do Estado por sobre o arbítrio da instituição militar ao custo de legalizar as funções que esta tinha assumido na etapa ditatorial. De certa forma e paradoxalmente, ao fim de um longo caminho, a aparente derrota da instituição coexiste com a vitória do espírito que informou sua doutrina ditatorial, pautando uma inflexão histórica naquilo que o país se colocou como funções de suas FFAA na prolongada etapa prévia à ditadura.

Não resulta fácil desenhar uma exposição que resgate com certa clareza as diversas instâncias de um processo em que o cruzamento e interação entre sujeitos e cenários é uma constante. De acordo com a afirmação da iniciativa pelo âmbito político civil, enfocaremos primeiro as características deste quando se enfrenta com o tema militar, para depois determo-nos com algum cuidado nos efeitos das políticas estatais sobre a instituição militar em si. Na fronteira destes espaços, se detecta uma rica trama de contatos e influxos em ambos os sentidos, crises conjunturais através das quais se processam transformações que, toda vez que complicam a narração, temperam-na.

que las antipatías oscilan entre un mínimo de 44% y un máximo de 78%. EL OBSERVADOR ECONOMICO, "20 AÑOS DESPUÉS" (suplemento especial a 20 años del golpe de estado) 25 de junho de 1993, p.11. Enquetes muito recentes dão só 13% de simpatia explícita.

VII.1.- A gestão política dos problemas militares no regime pós-ditatorial. Estilos e estratégias

Desde o começo de 1985, se foi desenhando na cena política do país uma certa forma de abordagem dos temas que a herança da ditadura militar apresentava para o regime, configurando o que chamaremos de uma política militar.

Entender-se-á por tal -segundo a Murilo de Carvalho¹¹- o conjunto de questões globais e de princípios (macro) assim como as medidas concretas (micro) explícitas ou implícitas, tendendo a recolocar às FFAA em situação de subordinação ao poder civil, assim como a regular suas pautas de funcionamento e socialização.

Integrariam estas políticas não só questões gerais a consagrar-se nas leis fundamentais -relativo a funções e deveres da corporação castrense assim como lugar na hierarquia institucional do Estado- senão a problemática referente à formulação de uma política de defesa, a definição de uma doutrina militar, formas de controle institucional pelo poder político, modalidades de socialização, questões referentes a promoções, orçamento, efetivos, etc...

A política militar assim descrita é um caso específico de política governamental, entendida como

"cualquier toma de posición del gobierno tendiendo (o apenas pretendiendo) a algún tipo de solución para una cuestión socialmente "problematizada". Una política puede incluir un conjunto de decisiones y medidas de uno o mas organismos gubernamentales, simultáneas o sucesivas, constituyendo el modo específico de la intervención del Estado frente a determinada cuestión. Esa intervención no es unívoca, homogénea o permanente, sino que varía a lo largo del tiempo debido a variables estructurales y coyunturales, cuyo conocimiento es indispensable"¹².

Interessa nesta definição a identificação do objeto de uma política com algo socialmente problematizado, porque evita sua consideração só enquanto relação entre demandas e recursos presentes no sistema político. Pelo contrário, postula como problema político a própria colocação de um tema como objeto de políticas¹³.

¹¹ Murilo de Carvalho, José. "Militares e civis: um debate além da Constituinte", ANPOCS (mimeo) 1987.

¹² O'Donnell G. y O.Osziak, "Políticas públicas y Estado en América Latina", B.Aires, mimeo 1974, p.22, citado por M.V. Mesquita Benevides, O Governo Kubitschek, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1979, p. 205.

¹³ Tema polêmico, que debatem P. Bachrach e Morton S. Baratz. "Two faces of power", The American Political Science Review. December 1962, e "Decisions and nondecisions: an analytical framework", The American Political Science Review. September 1963. Ali enfoca-se centralmente o tema da não-decisão na política, definindo-a como

"un instrumento a través del cual reivindicaciones hacia el cambio en la distribución de beneficios y privilegios en el interior de la comunidad pueden ser sofocadas antes de que hayan sido expresadas; o mantenidas latentes; o eliminadas antes de que accedan a la arena decisoria relevante; o, fallando todo eso, mutiladas o destruídas en la etapa de la implementación de la decisión, en el proceso político".

Isto se aplica particularmente ao tema militar, pela tentativa de omiti-lo, instituí-lo como não-tema ou fazê-lo objeto de consideração oblíqua da parte do sistema, no que se refere ao nível que implica decisões, aquele em que se fará a análise a seguir. Há outro, mais profundo, que aponta para o acúmulo de valores e normas internalizadas numa comunidade, institucionalizadas, que dificultam ou impedem que algumas expressões de poder possam ser problematizadas pela sociedade.

A respeito do primeiro nível, o estilo uruguaio de fazer política militar inclui todas essas modalidades, visíveis nas práticas e integradas no discurso explícito de atores políticos relevantes, a saber:

"El Estado puede tener la política de no intervenir, es una política"¹⁴.

"Creo que en el tema de las FFAA no es a nosotros que nos corresponde opinar. ...así como los militares no se ponen a opinar de temas políticos, los políticos tampoco deberíamos opinar sobre temas militares"¹⁵.

Essas são atitudes decididamente comprometidas com a não-decisão em matéria de política militar. Não obstante, não há porque tomá-las como modelos respeitados por seus cultores, na hora de enfrentar-se com os problemas concretos. A fundamentação de uma modalidade inercial de fazer política, de caráter eminentemente conservador¹⁶, detém-se frente aos temas concretos, e setores afins dessa colocação tem-se incorporado a um verdadeiro "ativismo reestruturador", como depois se verá. A posição, ainda quando muito consolidada nos dois partidos tradicionais, não é patrimônio exclusivo de nenhum partido em especial: atravessa-os e fratura, alcançando às vezes a esquerda.

Outros discursos reclamam insistentemente pela omissão de políticas respeito do tema militar¹⁷, atitude muito difundida na esquerda que tem incluído a denúncia nos seus programas, mas que na hora dos temas concretos, não garante unidade nem consequência na ação, embora talvez isso aconteça por motivos diferentes aos dos partidos da direita.

No processo político, uma vez liquidado o problema dos direitos humanos -que tinha coberto a cena política com máximo destaque- os temas que apontavam

Por sua vez C. Offe, enfocando problemas idênticos, debate-os em Problemas estruturais do Estado capitalista. Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro, 1984, p.152 e sgts.

¹⁴ Expressão de Jorge Batlle (Partido colorado), em entrevista de Carlos Vargas. CUADERNOS DE MARCHA, Nº 27, janeiro de 1988, p.21.

¹⁵ Expressão do deputado blanco Gonzalo Piana em LA REPUBLICA, 26 de agosto de 1993.

¹⁶ É o caso da "táctica de la aproximación indirecta" colocada pelo mesmo Senador Batlle: "...a las FFAA..." "Para reinsertarlas, hay que volver a la normalidad anterior. Y para que así sea hay que estructurar un sistema económico que impida que determinadas generaciones... se sientan inclinadas a optar por el camino de la bomba..." "Entrevista a Jorge Batlle" de Carlos Vargas, cit. p.20-30.

¹⁷ Como tem feito em muitas manifestações parlamentares e jornalísticas o Senador pelo Partido Nacional Juan Martín Posadas. D.S.C.S. Nº 317, p.150.

para aspectos mais precisos do transcurso institucional e de sua reprodução, vão-se canalizando através de um estilo peculiar de fazer política.

Seguindo o que tem sido uma norma geral logo depois de conformadas as bases institucionais do país no começo do século, tem-se evitado uma discussão profunda sobre o tema militar -pese às vozes que desde diversos ângulos a reclamam- enquanto a instituição FFAA vai-se reproduzindo por superposição de uma multidão de pequenas decisões tomadas no seio do Poder Executivo ou no espaço parlamentar; são elas que vão configurando uma política militar.

Supostamente, o momento da grande discussão nacional sobre os fundamentos, formas e meios de emprego do fator militar na Defesa Nacional seria aquele de lançamento do projeto da nova lei orgânica. Então, a comunidade política ajustar-se-ia à ordem constitucional no sentido de cuidar do problema através de leis especiais¹⁸.

Entretanto, um acúmulo de pequenas decisões tomam corpo em decretos presidenciais e leis aprovadas no Parlamento, das quais muitas passam despercebidas no seus efeitos até para um bom número de atores parlamentares: para alguns -embora interessados no tema- pelo seu tecnicismo, pelo desconhecimento da realidade em que se inscrevem ou simplesmente pela forma oblíqua e até fingida em que às vezes são apresentadas; para outros, pela decisão explícita de não se intrometer com uma temática que por seu caráter técnico, deve ser resolvida pelos interessados; nem se fala das grandes maiorias populares, para as quais este espaço assume os maiores níveis de opacidade e falta de transparência da democracia que atormetaram as reflexões de dois de seus defensores no campo teórico, como o foram Bobbio e Germani¹⁹.

A política pública a respeito do militar vai-se delineando então numa tarefa quase cotidiana, aluvial, pouco dramática mas transcendente. As forças políticas vão marcando posições a respeito de uma multiplicidade de pequenos ou grandes problemas para os quais não há ordens nem nas suas cartas orgânicas nem no seus programas e que às vezes as pegam desprevenidas. Pequenas batalhas que não alcançam o nível dos grandes enfrentamentos vão tentando mudar posições relativas, sugerindo o que -evocando Gramsci- poderíamos chamar de "guerra de posições"²⁰.

Sem desconhecer a orientação conservadora desse estilo, deve admitir-se que não está em luta com a mudança. Mais ainda, poder-se-ia afirmar que grande parte das decisões introduzem modificações significativas em

¹⁸ Art. 59 da Constituição de 1967, a qual expressa: "La Ley establecerá el Estatuto del Funcionario sobre la base fundamental de que el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario. Sus preceptos se aplicarán a los funcionarios dependientes: A) del Poder Ejecutivo, con excepción de los militares, policiales y diplomáticos, que se regirán por leyes especiales;..." Dr. Manuel M. de la Bandera, CONSTITUCION DE 1968, cit. p.540.

¹⁹ Germani, Gino. "Democracia y autoritarismo en la sociedad moderna" e Norberto Bobbio, "¿Podrá sobrevivir la democracia?" em CLACSO, Los límites de la democracia, Buenos Aires, 1985.

²⁰ Realmente, é o próprio porvir histórico quem decidirá a adequação desse título. Gramsci quis referir-se a uma tática para o enfrentamento político entre as classes, própria dos regimes democráticos, nos quais o capitalismo multiplica suas "fortalezas e casamatas". Nunca pôs em dúvida que o objetivo estratégico devia ser a eliminação da opressão da classe. É a profundidade do projeto alternativo da esquerda no sistema político uruguaio a respeito do tema militar que vai nos dizer se estamos situados numa verdadeira "guerra de posições" ou ante escaramuças incapazes de configurar um verdadeiro enfrentamento a longo prazo em prol de uma transformação de fundo da relação da comunidade política com a violência organizada no Estado.

matérias tão importantes quanto as funções, a doutrina, a orgânica, a regulação de quadros, as relações com o meio social e político nacional e com o mundo exterior da instituição armada.

Adiantando um pouco as conclusões, poder-se-ia dizer que essas mudanças, no que vai de restabelecido o procedimento democrático no país, ajustar-se-iam globalmente ao que para o campo empresarial e desde o ângulo da investigação econômica, tem sido definido como "dinamismo dependente"²¹: ante uma drástica reestruturação das relações de força a nível mundial em função de uma revolução tecnológica e política, a mudança parece ir na direção de se adaptar melhor aos objetivos das velhas-novas hegemonias.

Resumindo os traços do estilo que vai-se impondo na matéria militar, pode assinalar-se:

- 1) o caráter indireto, ainda trêmulo, da abordagem do tema, quase nunca objeto de leis especiais, como manda a Constituição, senão tomando pelo caminho das Leis Orçamentárias e da Prestação de Contas; estas, pelo seu tecnicismo e sua extensão resultam pouco acessíveis para a maioria dos representantes nacionais, o que diminui as faculdades parlamentares de controle; em troca, potencia as do Poder Executivo e através deste, as da própria instituição militar, lugar onde se geram a maioria das propostas de políticas a respeito da instituição armada²².
- 2) A redução da área dos aspectos institucionais militares objeto de legislação, por causa que a lei orgânica das FFAA promulgada pela ditadura, ainda vigente, é muito menos explícita que a lei de 1941, ampliando o campo livre à regulamentação²³, com o qual as oportunidades de controle parlamentar e de soberania cidadã diminuem.
- 3) A apelação freqüente ao processo de urgência para os projetos encaminhados desde o Executivo para o parlamento, invocando causas de diversas entidades (estabilidade institucional, falta de tempo etc...), o que limita as possibilidades de discussão profunda dos temas. Embora isto ocorre em grande medida devido ao caráter "reativo" que assume a política militar, não há que desconhecer a atitude deliberada do Executivo, visando precipitar decisões sem maior debate.

²¹ Porto, Luis. "Competencia estratégica en la industria uruguaya". Ponência para o Seminário "Los empresarios ante el desafío del Mercosur", Centro Uruguay Independiente-FESUR, Montevideo, 17 e 18 de março de 1994.

²² Esta estratégia foi questionada por senadores "blancos" e frente-amplistas na Comissão de Orçamento do Senado (Distribuído 435/1985) que perceberam logo nela um mecanismo de reprodução institucional. Não obstante, o mesmo continua a ser utilizado pela eficiência de um procedimento que pode introduzir modificações essenciais através de uma disposição perdida entre as centenas que compõem uma lei de orçamento-programa.

²³ Lembremos a Medina: "El legislador no debe descender el laberinto inextricable del detalle, ni los códigos pueden variar a cada paso... Ambos inconvenientes se salvan perfectamente librándolo tal materia a la potestad de los reglamentos de disciplina"... Mas já se viu como o mesmo ator se encarregou de explicitar o jeito de agir e o campo que a lei deixava para o regulamento; aproveita-lo, realmente, "el "exceso de poder" que está siempre fijado del mismo lado, la desigualdad de posición de los diferentes "miembros" respecto del reglamento común (que) oponen el vínculo disciplinario y el vínculo contractual, y permite falsear sistemáticamente éste a partir del momento en que tiene por contenido un mecanismo de disciplina". Foucault, Vigilar...cit. p. 225.

4) O escamoteação de informação aos órgãos de controle dos atos de governo e à opinião pública em geral, alegando causa de "segredo" militar (Reuniões da CEA, casos de espionagem que implicam coordenação de serviços uruguaios com estrangeiros, etc...) Em outros casos, o "segredo" aparece incorporado à própria legislação, como acontece com a disposição sobre o destino de algumas despesas²⁴. Em todos os casos, a própria tramitação parlamentar dos temas - cujos aspectos mais polêmicos esvaziam-se na instância de trabalho, em Comissão- contribui para acrescentar o efeito "segredo" do qual se fala²⁵.

Sobre esse fundo que evidencia um certo modo de agir do Executivo, se inscreve o desinteresse bastante generalizado da maioria dos parlamentares pelo tema, que facilita a imposição das tendências anteriores. Os lugares privilegiados para a discussão são as Comissões de Defesa de ambas as câmaras legislativas, mas são muito infreqüentes os legisladores interessados e que têm alguma familiaridade com a questão militar.

Não obstante, algumas mudanças se tem produzido no transcurso do regime pós-ditatorial. Na etapa do Uruguai nacional-reformista, na que ambos os partidos tradicionais foram francamente majoritários e a politização da oficialidade respondia-lhes, se dava uma comunicação partidária informal inter-elites políticas e militares.

Esses mecanismos, que o processo ditatorial tinha enclausurado parcialmente, começam a abrir-se de novo. Mas a situação pós-ditatorial não é só uma repetição da prévia. Em um sistema político em mudança, a esquerda, reunida na Frente Ampla -antes marginal- aparece como um ator relevante do mesmo, aumentando progressivamente seu volume, até equiparar no último ato eleitoral cada um dos partidos tradicionais²⁶. Tem conquistado o governo de Montevideu desde 1989 -equivalente à metade do país- e é muito difícil que o perca, devido à ampla margem de preferência eleitoral neste espaço. Inclui aos setores solícitos no passado com a luta armada, pelo qual claramente é identificada como o "inimigo" a vigiar pelas FFAA, que cultivam entre suas hipóteses de conflito a subversão interna.

Configura-se pois uma situação na que a esquerda não pode ter o mesmo tipo de relacionamento informal que historicamente tiveram os partidos tradicionais com as FFAA. Por todas essas razões, se foi impondo a necessidade de privilegiar os mecanismos institucionais formais próprios da democracia representativa, cuja cena fundamental é o parlamento. O trabalho nas comissões parlamentares, o pedido de informações do Ministro de Defesa Nacional, a interpelação ministerial, tem-se convertido nas ferramentas normais para

²⁴ O senador pelo Partido Blanco Juan Martín Posadas denunciou na Comissão de Orçamento do Senado o segredo incorporado à definição de certos gastos militares, que potencia a capacidade de autonomia orçamentária para os comandantes de força. Comisión de Presupuesto del Senado, Distribuído 441/1985.

²⁵ Efetivamente, nas comissões se produzem os informes, debates e negociações mais ricas sobre todos os temas, que já vem com antecedentes aos plenários. As atas, logo de legislado o tema, destroem-se, com o que desaparece uma rica fonte para o esclarecimento da ação dos grupos políticos e também um aporte para a transparência da democracia.

²⁶ As eleições realizadas em novembro de 1994 deram a vitória para o Partido Colorado por poucos milhares de votos sobre blancos e frenteamplistas, ficando cada um com um terço do eleitorado.

incidir na política militar²⁷.

O Partido Colorado colhe os frutos de uma longa vinculação histórica ao poder, que desfrutou ininterruptamente desde 1865 até 1958; após um breve interlúdio "blanco" -1959-1966- voltou ao poder em 1967, uma de suas frações foi co-golpista com as FFAA em 1973, teve participação relevante na abertura e foi governo durante a primeira administração pós-ditatorial.

O capital político que significa esse vínculo se traduz na estratégia que postula a fração majoritária do Partido Colorado desde 1985, liderada pelo Dr. Julio María Sanguinetti. Ideologicamente liberal, este enfatiza a integração subordinada das FFAA ao Estado²⁸ e postula a "profissionalização" -no sentido de Huntington- a neutralidade política, e a preservação das FFAA dos influxos nocivos que possam alcançá-las desde o meio político civil.

Observado com perspectiva histórica, por tratar-se de um partido que utilizou no máximo as prerrogativas que a lei dá para o Executivo em matéria de promoção de altos oficiais e o recurso de poder que significam as FFAA - inclusive nos acontecimentos de recente data- esta posição atual tem o significado de uma afirmação principista do controle "objetivo", em função de um máximo aproveitamento das possibilidades de controle "subjetivo" da instituição pelo Partido Colorado.

Estas possibilidades se desenvolvem -mais além de afinidades partidárias- devido ao papel dos colorados na abertura e nos sucessos vinculados ao tema dos direitos humanos, processos nos quais assumiram a defesa do interesse corporativo das FFAA e que garantiu-lhes seu reconhecimento, embora não unânime; o ministério Medina acentuou ainda mais esse papel, ao incorporar para o seio do governo Sanguinetti a voz das FFAA.

Por outra parte, apostar para o controle "objetivo" de umas FFAA que não tem sofrido alterações fundamentais nos seus aspectos institucionais essenciais desde o fim da ditadura, significa o apoio implícito à reprodução do mesmo.

Salientar este fato a respeito dos colorados mostra sua pertinência quando se confronta com a estratégia dos "blancos". Excluídos do governo durante longos períodos, o acesso para o mesmo os impele a resgatar o tempo perdido exagerando os recursos do controle "subjetivo" através da política de designações, tratando de conseguir maior incidência entre os oficiais através da promoção acelerada de oficiais de sua filiação política. Isto ocorreu em

²⁷ O trabalho político-partidário da Frente Ampla, por sua vez, aparece apoiado por uma Comissão Especial de Defesa Nacional integrada por delegados dos partidos e movimentos da coalisão interessados no tema; ela faz um seguimento da questão militar e presta assessoria a solicitação dos parlamentares. Está orientada pelo Gral. (R) Victor M. Licandro, co-fundador da Frente Ampla com o Gral. Liber Seregni e prisioneiro da ditadura durante dez anos. A Comissão não tem uma integração orgânica na Frente e seu trabalho é independente da estratégia que em definitivo adotam os partidos a propósito de problemas concretos. É a única organização partidária que tem uma Comissão para a análise desta temática e até pouco tempo atrás, a única que incluía alinhamentos fundamentais de política nos programas partidários.

²⁸ O Partido Colorado elaborou através de suas frações de oposição à ditadura um discurso forte em prol da recuperação democrática, incompatível com a doutrina de segurança nacional que professava a ditadura. Ver, por exemplo, artigos de Ricaldoni em *OPINAR*, 9 e 16 de julho de 1981.

1959 e volta a passar a partir de 1990, suscitando entre a oposição colorada uma acentuação de sua colocação profissionalista.

Ao contrário do Dr. Sanguinetti e já numa outra etapa da pós-ditadura, o governo "blanco" do Dr. Lacalle preferiu ministros civis, enfatizando o cargo administrativo dos mesmos e sua função de "fusíveis", passíveis de serem removidos sem alteração institucional alguma e com uma tarefa claramente administrativa, desempenhando o mando que a Constituição confere²⁹.

Isto significou uma afirmação da civilidade do poder, desde o momento em que em certos círculos ainda imperava a reticência das chefias militares para subordinar-se ao mesmo³⁰. Outros gestos da administração "blanca" incentivam a subordinação: a permanente afirmação constitucionalista dos ministros que se tem sucedido, proeminentes catedráticos em leis ambos os dois³¹; a assistência às comissões parlamentares na companhia de assessores militares, em sinal de acatamento da força sob sua administração aos procedimentos parlamentares, etc³²... Não obstante, a real profundidade e o sentido desta subordinação só surgirão da análise das políticas implementadas na etapa.

Como é notório, a Frente Ampla -permanentemente questionada doutrinária e praticamente pelas FFAA- está excluída de toda estratégia a respeito das FFAA que passe pela cooptação de chefias, pelo que só lhe fica jogar-se às relações institucionais -como já se falou- e pôr a prova a profundidade do pluralismo da democracia reinstaurada.

As estratégias descritas só em termos muito gerais são co-extensivas a cada força partidária; de acordo à forma de ser dos partidos uruguaios, há contradições internas a eles e aproximações trans-partidárias.

VII.2.- O tema orçamentário

Entre os problemas políticos que deve enfrentar o governo que é empossado em março de 1985, os dois mais graves têm implicâncias econômicas diretas, assim como evidentes zonas de superposição.

O primeiro tem a ver com a situação econômica geral herdada da ditadura, cujos indicadores mais visíveis apontam para o nível de endividamento externo, equivalente a 5 anos de exportações e com obrigações de juros e amortizações iguais a 8,9% do PIB em 1985; endividamento interno das empresas com os bancos

²⁹ BUSQUEDA, 1^a de fevereiro de 1990.

³⁰ O Gral. Medina, por exemplo, manifestou à imprensa a conveniência de um ministro militar, porque "así los mandos no buscan el diálogo con el Presidente de la República, pasando por arriba del ministro". BUSQUEDA, 4 de abril 1990.

³¹ Doutores Mariano Brito e Daniel Hugo Martins.

³² A respeito deste ponto, a conduta do ministro Brito é de "manual" de bom comportamento institucional. Diz Stepan que, na melhora das relações entre as forças armadas e as instituições democráticas, "un requisito primario debe ser el de reducir la atmósfera de indagatoria confrontativa excepcional, haciendo que la presentación de los ministros de defensa ante los líderes legislativos se vuelva un hecho rutinario". *Repensando...* p.160.

(56% do PIB); recessão produtiva manifestada numa queda do PIB de 17% a respeito de 1981, desemprego de 14,3% e um nível de salário real 30% menor que em 1982 e 50% abaixo de 1971; e por fim, uma situação de déficit fiscal igual ao 8,9% do PIB. do qual uma porção que oscila entre a metade e as duas terças partes constitui déficit parafiscal e corresponde às perdas do Banco Central do Uruguai devido à compra de carteiras incobráveis das instituições bancárias em situação crítica e dos compromissos por pagamento da dívida externa de empresas públicas³³. A carga do serviço da dívida, reduz a margem disponível para resolver outros números estatais.

O segundo problema refere-se às seqüelas do regime militar, entre as quais a presença sobredimensionada física e orçamentária da instituição armada não é mais que a expressão material de sua presença política. Portanto, a redução do gasto militar não somente se coloca como exigência imposta pela procura do equilíbrio orçamentário público senão como meio para reduzir o espaço político institucional das FFAA no regime transicional que começa.

Tanto o partido do governo na primeira administração pós-ditatorial - Colorado- como a oposição -"blancos" e frente-amplistas- coincidiram na necessidade de corrigir a situação herdada da ditadura, mas não assim sobre o ritmo e a estratégia para reduzir o gasto de Defesa, nem sobre a política fiscal para solucioná-los.

O déficit fiscal do Estado decorrente do aumento de suas obrigações financeiras pelo pagamento de juros da dívida e a diminuição da arrecadação devido à recessão, estreitou as margens de recursos disponíveis para enfrentar às obrigações do Estado e aguçou a confrontação pela distribuição dos mesmos. Pese ao acordo de todas as forças políticas -consagrado pela Concertação Nacional Programática- com respeito à necessidade de elevar os setores sumidos durante o período militar -Educação, Saúde, Justiça e verbas sociais em geral- no processo parlamentar dos temas orçamentários a oposição se fez cargo da reclamação por maiores valores para estes. No entanto, o oficialismo tentou amortecer o impacto que pudessem ter as solicitações longamente diferidas da sociedade na projetada redução do gasto, pese a que sua atenção figurava nos objetivos globais de seu projeto de governo.

Este subordinou os grandes alinhamentos de sua política orçamentária aos da política econômica global e -no relativo as verbas de Defesa- a um comportamento a respeito das FFAA, das quais se converteu no representante frente aos golpes da oposição.

Os objetivos de restaurar os grandes equilíbrios macro-econômicos de acordo a uma inspiração neoliberal monetarista, implicam na resistência governamental a elevar o gasto público, sobrecarregados como se viu pelo serviço da dívida; o respeito pontual aos compromissos com os credores estrangeiros e o FMI -com o qual se assina uma Carta Intenção em 1985- como condição imprescindível para a manutenção do modelo de "praça financeira", em desenvolvimento desde fins dos anos setentas; a austeridade no gasto e permanência de uma política fiscal -baseada em 70% no imposto indireto- como corresponde a um projeto que procura a reativação econômica através da melhora

³³ Notaro, Jorge y Alberto Hintermeister. *Política económica y sectores populares*. CIEDUR, Montevideo, 1989.

da rentabilidade dos empresários³⁴.

Esta política colide com o necessário incremento do gasto público se pretender-se-ia elevar o nível dos setores estatais desaparecido durante a ditadura, pelo que a redução do gasto militar volta-se imprescindível. Por outra parte, a necessidade da legitimação do novo regime democrático, em cujo nascimento tinha tido tanta relevância a política de concerto dentro da frente opositora, fazia obrigatório responder às demandas dos setores menos favorecidos durante o regime militar.

O governo colorado se traçou uma linha de ação frente àquela disjuntiva que manteve com bastante intransigência durante todo o período e que -em linhas gerais- continuou a administração do Presidente Lacalle: uma estratégia gradativa de redução do orçamento militar, baseada sobretudo na diminuição da partida de inversões -já de por si reduzida- e na minguada de efetivos pelo não provimento de vagas, em porcentagens muito discretas e graduais. O Executivo defendeu o princípio de que "nadie puede ser privado de su empleo e o de que nadie puede cobrar un sueldo menor al que actualmente percibe..."³⁵.

A proposta tentava reduzir os limites impostos ao gasto público pelo sobredimensionamento dos incisos de Segurança (Defesa + Polícia), os quais em 1985 representavam um 45% dos gastos de funcionamento do Governo, frente a um 21% para o total de ensino público e 8% para a saúde.

A oposição no seu conjunto combateu a insuficiência das reduções projetadas em Segurança, o regime de privilégio das retribuições militares - beneficiado pelo sistema de diversas compensações- e os minguados aumentos aos incisos em discussão.

A Frente Ampla, também questionou os fundamentos da política orçamentária, demarcada dentro dos mesmos alinhamentos da ditadura tanto em matéria de distribuição dos recursos como na sua arrecadação. Baseou sua proposta de enfraquecimento orçamentário da Defesa na supressão de verbas para os órgãos identificados com as piores farpas do regime militar que finda, como a Escola de Segurança e Defesa Nacional (ESEDENA) -centro de difusão da Doutrina de Segurança Nacional- o Estado Maior Conjunto (ESMACO) e o Serviço de Inteligência; propõe também a redução do espaço público sob controle militar, voltando para seus lugares de origem órgãos civis como a Direção Nacional de Meteorología, o Serviço de Aviação Civil e a Direção Nacional de Comunicações e aumenta o total de vagas para não ser providas no conjunto do setor de Segurança. Nestas iniciativas, o governo foi apoiado por alguns legisladores "blancos".

Sobre a base destes princípios concretizou-se em 1985 uma proposta alternativa à do Governo que inclui verbas adicionais para educação, saúde, Poder Judicial e Corte Eleitoral e um plano de financiamento baseado na poupança das verbas de Segurança, assim como na criação de novos impostos, alguns deles pré-existentes à ditadura e liquidados por ela, como o de herança. A seguir, ainda que com certos nuances, esta seria a linha de ação

³⁴ Essas formulações são postas na Mensagem do Poder Executivo que inicia o projeto de Lei Orçamento-Programa encaminhada para o Parlamento em fins de agosto de 1985. D.S.C.S. Tomo 293, p. 9 e sgts.

³⁵ Senador Cigliutti, D.S.C.S., cit.p.190.

da oposição.

Tanto durante o processo parlamentar da Lei Orçamentária de 1985 como nas oportunidades similares subsequentes, se suscitam conflitos institucionais em diversas direções, através dos quais vai-se concretizando a trajetória da distribuição do gasto público.

Por um lado, se evidencia a contradição Executivo-Parlamento -aguda no Período Sanguinetti- por causa da interposição recorrente pelo Presidente de todos os recursos que a Constituição presidencialista de 1967 punha nas suas mãos para impôr o projeto de governo: apelação permanente ao mecanismo do "veto", como prática ou como ameaça, e inclusive a intenção manifesta de recorrer ao extremo da dissolução parlamentar e a convocação eleitoral³⁶, tal como aconteceu na ocasião da discussão orçamentária de 1986, que terminou na não aprovação da lei. A rotina destas práticas contribui para o enfraquecimento da concepção representativa baseada no respeito das maiorias e a emergência de outra fundada nas "maiorias especiais", necessárias para sobrepor a vontade parlamentar àquela do Executivo³⁷.

Por outro lado, insinua-se um conflito Executivo-Partido de Governo, que aponta para sua resolução no sentido da subordinação do "partido do governo pelo governo do partido"³⁸, e denuncia a presença de um nó de poder ao redor da equipe econômica do Executivo, estabelecida no Dpto. de Planejamento e Orçamento e Ministério de Finanças. Esta contradição -que marca uma tendência geral da relação Estado-Governo-Partidos no Uruguai pós-ditadura- a propósito da questão orçamentária chegou a níveis críticos em 1987, e resolveu-se pela absorção das divergências intra-partidárias e o aumento da coesão-subordinação ao projeto do Governo³⁹, fortemente comprometido com o capital financeiro.

³⁶ A circunstância em que isto se produz, momentos antes da aprovação da Lei de Caducidade da Pretensão Punitiva do Estado, cria dúvidas sobre a relação direta da intenção com o problema orçamentário substantivo. Aliás parece incluída numa estratégia mais abrangente com tendência a conseguir um objetivo maior, a aprovação parlamentar da lei de "ponto final" uruguiaia, produzida só uns dias depois. Pelo menos esta foi a percepção de todos os partidos da oposição, tal como surge das declarações realizadas naquele momento.

³⁷ No relativo ao exercício da prerrogativa do veto da parte do Executivo nesta oportunidade, um porta-voz do mesmo disse: "Hacer uso de ese recurso no es ilegítimo y también podría aplicarse en el presupuesto, lo cual a nadie debería indignar porque el Ejecutivo únicamente estaría cumpliendo con la Constitución... La oposición también tendrá que comprender que cada vez que ese mecanismo aparezca, no habrá declarada una guerra institucional, sino que habrá simplemente ejercida una facultad que el Presidente tiene. Y tendrá que acomodarse a esa situación, buscando soluciones en el Parlamento que cuenten con el respaldo del partido de gobierno". BUSQUEDA, 6/11/1985, p.32.

O recurso às "maiorias especiais" foi a estratégia que o Executivo escolheu para enfrentar uma realidade segundo a qual seu partido não era mais do que uma minoria maior no Parlamento e a oposição não alcançava aos 3/5 exigidos pela lei para contestar à vontade. Além do mais, denota a modificação das "funciones primarias del sistema de partidos", já que "el partido de gobierno en vez de agregar demandas sociales las desagrega; deja de canalizar demandas desde la sociedad para imponer demandas hacia la sociedad. Su propuesta ideológica no conforma la voluntad general sino que conserva la mayoría electoral". Alvaro Rico, "La recuperación del liberalismo por el discurso desde el Estado en el Uruguay posdictadura", Ponência para o XVII Congreso Latinoamericano de Sociología, Montevideo, 2/6/1988, (inédito), cit. p. 10.

³⁸ Idem.

³⁹ O conflito começou no ponto em que o Executivo iniciou negociações com o Partido Blanco sem conhecimento dos integrantes da bancada parlamentar oficialista no Parlamento, nem sequer do presidente da Comissão de Orçamento da Câmara de Representantes. Isto ocasionou a renúncia da banca da parte daquele, que ao fazê-lo manifestou: "Parcería que se nos considera solamente una

A opção verticalista do Governo a respeito do partido e do Parlamento, pareceria ser um ato preventivo da erosão de legitimidade que os objetivos econômicos essenciais poderiam provocar para o regime⁴⁰.

Durante o primeiro período de governo democrático, a resolução da situação colocada pelos vetos interpostos pelo Executivo transita desde a fratura do oficialismo em 1985 da parte de algumas figuras que se voltam em favor de melhorar as partidas para os setores sumidos do Estado⁴¹, até a configuração da "legião macedônica" do partido de governo e seu alinhamento incondicional com as propostas do Executivo, passando inclusive pela não sanção da Prestação de Contas de 1985 aprovada no Parlamento com acordo de todos os partidos, à que se referiu antes em nota de rodapé. O segundo período de governo reedita a batalha pelo gasto, embora a forma de processar-se o enfrentamento assume nuances diferentes.

A nível dos espaços corporativos afetados e a sociedade em geral, o conflito redistributivo mostra-se em mobilizações e ações de protesto desde os organismos de ensino, saúde, judiciários, etc...cujo peso relativo contribui para traçar as curvas setoriais do gasto tanto como as próprias opções do governo, assim como os consensos e as divergências no espaço parlamentar.

As pressões pela manutenção das prerrogativas orçamentárias não foram alheias aos setores de Segurança e adotaram a forma de "pronunciamentos" militares de caráter "esclarecedor" sobre salários, com menções acerca do "nervosismo" no seio do Exército enquanto se processa a discussão do orçamento⁴².

A intensidade dos protestos assim como a do exercício da chefia presidencial sobre as FFAA para impôr a disciplina mudou de acordo com a conjuntura política: no transcurso de 1985, o presidente Sanguinetti removeu um general do cargo de Comandante da Divisão de Exército III por manifestar-se através da imprensa sobre o tema⁴³.

A questão orçamentária debate-se ardentemente nos centros de agrupamento social das FFAA -que mostram-se como apoios "sindicais"- principalmente o

infantería que en su momento sale a votar lo que viene del Ejecutivo". (W.Cataldi, BUSQUEDA, 2/4/1987).

⁴⁰ A política econômica do governo, visando compatibilizar as forças dominantes no mercado e no Estado, "dejan irresuelto el problema de la legitimación de la acción pública". B.Jobert y P. Müller, citando a Jack Hayward, assinalam que "la mayor parte de aquellos que son esenciales a la democracia liberal, económica y social, son excluidos de la comunidad de las políticas económicas mientras que la mayor parte de aquellos que allí participan -principalmente la élite burocrática y los líderes empresariales- no tienen legitimidad democrática". *L'Etat en action*, PUF, p. 225.

⁴¹ Dos 75 vetos do Executivo conseguiram ser relevados 13, referentes quase todos às partidas das verbas "sociais" do Estado. Em 1987, em troca, o enfrentamento cobrou muita força e a bancada oficialista precisou manter-se permanentemente na sala da assembléia para evitar que uma maioria especial de assistentes baixasse alguns dos 93 vetos interpostos pelo Executivo ao projeto parlamentar de Prestação de Contas, que introduzia níveis de atenção para a Administração Nacional de Educação Pública não desejados por aquele, o que em definitivo conseguiu.

⁴² BUSQUEDA, 17/10/1985

⁴³ Se trata do Gral. Alfonso Feola, quem remeteu uma carta a BUSQUEDA, 24/10/1985.

Centro Militar, cuja publicação "El Soldado" se ocupa repetidamente do tema salarial. Então, a circunstância de que ainda estava suspensa a anistia, assim como os privilégios desmedidos das FFAA em relação com outros setores, manteve a reação verticalista presidencial.

Já avançado o período democrático e lançada a política de "ajustamento" com a qual o governo Lacalle enfrenta o déficit fiscal legado pela administração anterior -e que um dos recursos foi a desvalorização dos salários públicos a respeito do índice do custo de vida- as corporações de Segurança chegaram a manifestações mais severas, com risco para a estabilidade institucional, como no caso de greves policiais que o Exército se negou a reprimir.

A incidência política do tema orçamentário no seio da corporação armada pode resultar muito mais visível à luz das inflexões das curvas que depois são referenciadas. As mesmas são o fruto de uma dura batalha na que a barganha pelas percentagens oculta-substitui o debate pelos fins e meios do Estado, o presente e o futuro de suas instituições e a orientação do regime democrático recentemente restabelecido para um maior ou menor conteúdo em termos de reivindicações populares ou não. Seus altos e baixos constituem o centro de não poucos conflitos conjunturais entre poder político e FFAA, pelo qual é útil tê-las presentes desde o começo desta exposição.

A despesa militar. 1985-1993

A soma de verbas que no Uruguai constitui o gasto militar difere bastante não já do que por tal entende-se nos países desenvolvidos senão inclusive em alguns dependentes de maior tamanho, como Argentina, Brasil ou Chile, para falar só dos mais próximos. O país não tem indústria militar, os gastos por conceito de compra de equipamentos e armamento são mínimos -o abastecimento é feito -na sua maior parte- com doações de saldos de guerra das grandes potências, sobretudo os Estados Unidos, desde a Primeira Guerra Mundial- e não há investimento em desenvolvimento científico-técnico.

Para os efeitos deste trabalho, se entenderá por gasto militar o total dos egressos que aparece justificado no Inciso 03 da Lei Orçamentária Nacional, o qual refere-se ao Ministério da Defesa e portanto não inclui os gastos relativos a segurança interna e ordem pública, que correspondem ao Ministério do Interior. O mesmo sustenta às três armas que constituem as FFAA nacionais, assim como a estrutura administrativa do respectivo Ministério.

Deve ter-se em conta que o montante total de gastos que aparece consignado nas Prestações de Contas e Balanços de Execução Orçamentária anuais não corresponde ao total real dos mesmos, senão somente à parte a cargo das Rentas Gerais do Estado, sustentada por via fiscal.

As FFAA contam ainda com outra fonte de recursos, gerados por conceito de "proventos"- fruto da venda de serviços diversos, como o monopólio do transporte de petróleo pela Marinha ou o Serviço de Aeroportos Nacionais pela

Força Aérea⁴⁴ - cujo produto real é de muito difícil conhecimento. Não obstante, pode inferir-se que o montante destes ingressos não é desprezível já que por via de exceção, as FFAA são um dos espaços públicos que desfrutam de 100% dos mesmos⁴⁵, ao contrário de outras repartições que devem verter 50% deles para Rendas Gerais. Há estimativas que estabelecem seu nível entre um 17 e um 20% do gasto total do Ministério da Defesa⁴⁶ e durante o exercício orçamentário de 1992 alcançaram a 30% do gasto atendido por recursos da receita fiscal⁴⁷.

A composição do gasto corresponde a umas FFAA intensivas em recursos humanos, o que determina a proporção relativa na que se distribui o total do gasto de Defesa entre os seus dois grandes destinos: funcionamento e inversões. Dentro do primeiro -amplamente maioritário- que se integra com as retribuições pessoais e gastos de consumo necessários à reprodução institucional, a parte dos salários representa a maior porcentagem, dado que estamos em um país onde não existe o Serviço Militar Obrigatorio e que emprega o sistema de contratação voluntária para integrar às FFAA.

Essa conformação explica a grande permanência apresentada pela estrutura do gasto, que a situação ditatorial só em escassa medida modificou e que visa sua perpetuação na democracia (Gráfico 6). Testemunha-lo o magro 12% do melhor ano para as inversões, 1981, bastante excepcional, e logo depois do restabelecimento democrático, a persistência do montante da verba de funcionamento, nunca menor do que 95% do gasto total, assim como a porcentagem dedicada a salários dentro do mesmo.

A distribuição de verbas se repete para cada uma das forças, pelo que a composição mais numerosa do Exército faz com que também lhe corresponda uma porcentagem maior do gasto e os subtotais sejam proporcionais aos efetivos de cada arma.

⁴⁴ Além de muitas outras: venda de explosivos, gado, lãs, couros, madeiras, carne, pão, etc., produto de taxas e multas. Enumeração feita pelo representante da Frente Ampla Luis Iguinj na Comissão de Orçamento integrada com a da Fazenda da Câmara de Representantes. Ata Nº 133. 12 de julho de 1993.

⁴⁵ De acordo com a LEY DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACION FINANCIERA, Nº 15.903, 9 DE NOVIEMBRE DE 1987, D.S.A.G. p.231-232, cujo Art.595 diz: "Las Unidades Ejecutoras que se establecen a continuación dispondrán del 100% de los fondos establecidos en el artículo anterior (fondos extrapresupuestales)

b) Del inciso 03, Ministerio de Defensa Nacional U.Ejecutora 006-Servicio Geográfico Militar

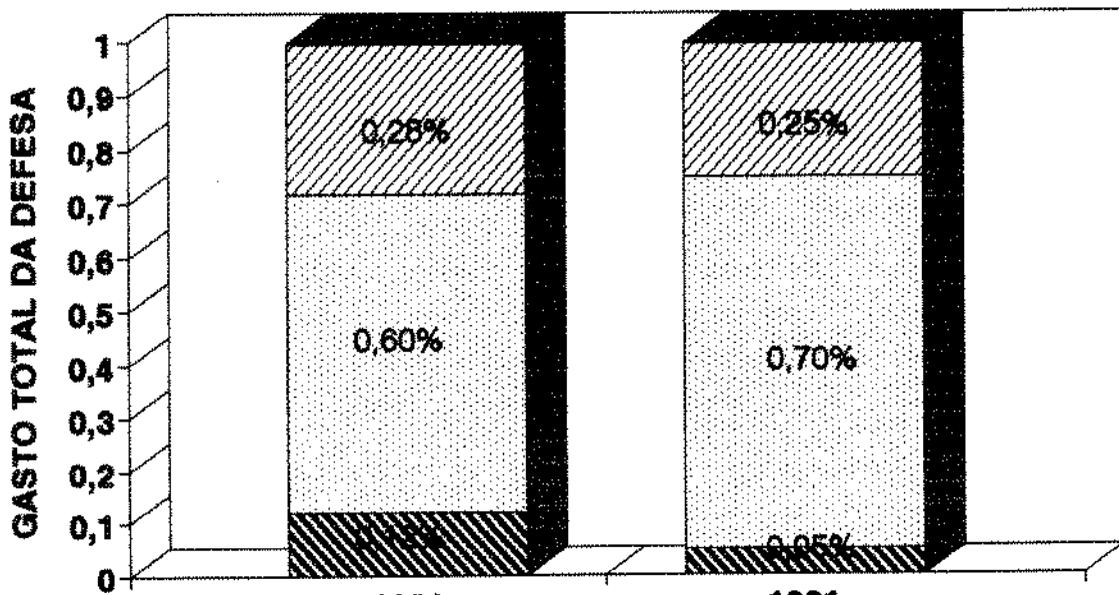
- 067-Servicio de Intendencia del Ejército
- 068-Servicio de Material y Armamento
- 069-Servicio de Parques del Ejército
- 071-Servicio Veterinario y de Remonta
- 072-Comando General de la Armada
- 073-Comando General de la Fuerza Aérea
- 086-Prefectura Nacional Naval
- 085-Servicio de Retiros y Pensiones Militares
- 081-Servicio de Sanidad de las Fuerzas Armadas
- 088-Dirección General de Aviación Civil
- 092-Servicio de Tutela Social de las F. Armadas.

⁴⁶ O Yearbook do FMI oferece a única serie de recursos extra-orçamentários publicada para a consulta, os quais para o ano 1986, sobem em até 17%. Nos anexos inclui-se outra (Quadro 15) obtida pelo Representante da Frente Ampla Luis Iguinj, a quem devo pela informação. Desde muito pouco tempo atrás, as Prestações de Contas da Contadoria Geral da Nação incluem somas de proventos.

⁴⁷ Dado obtido do representante pela Frente Ampla Luis Iguinj.

GRÁFICO 6

**ESTRUTURA DO GASTO DA DEFESA
FUNCIONAMENTO E INVERSÕES**



SALÁRIOS + CONSUMO = FUNCIONAMENTO



Se pode estudar o gasto de acordo com a sua evolução relativa, comparativamente a outras verbas significativas e a sua trajetória real, com relação a uma avaliação do seu poder aquisitivo em termos de consumo. Enquanto que na análise relativa as comparações mais freqüentes - Produto Interno Bruto, Orçamento Nacional e do Governo, superfície, população- permitem uma estimativa da porção de esforço coletivo que o país emprega na função de Defesa, o exame do gasto absoluto proporciona uma idéia sobre o tamanho real do aparelho armado, assim como de seus componentes, se é que se conta com dados para uma estimativa da estrutura do mesmo.

A evolução do gasto militar no período 1985-93 se inscreve sobre uma realidade de crescimento do PIB, cuja média anual, embora enfraquecida, indica um desbloqueio da situação de estagnação de longa trajetória no país.

No gráfico 7, os efeitos imediatos do restabelecimento democrático são visíveis no cruzamento das curvas de Educação e Defesa no ano 1985, perceptíveis qualquer que seja a variável escolhida para a análise e na qual se mostra a inversão de prioridades do Estado uma vez restabelecido o jogo institucional. Enquanto que na Defesa continua a tendência decrescente com início na forte crise da dívida de 1982, a Educação reverte essa direção em sentido positivo.

Emquanto ao montante da queda, a partir dos valores da Tabela I, surge que a queda de Defesa na etapa democrática pode quantificar-se em 26% como porcentagem do PIB, 25% como porcentagem do Orçamento Nacional e 26% em termos reais (Tabela II). Para não abundar em números, pode-se ver no Gráfico 7 que percentualmente, a queda da Defesa é mais significativa que a elevação da verba educativa, nosso referente comparativo.

Tabela I

GASTO DE DEFESA COMO % DO PIB		
Verbas	1985	1993
% PIB	2,7	2
% ORÇAM.	13,3	10
GASTO REAL	3088	2292

Tabela II

Gov. Total	Sang.	Lacal.
Def. 796	-26	-531
Ed. +1229	+997	+232

(Milhões de \$1975)

A consideração dos níveis a partir dos quais se operam as mudanças dá uma visão mais próxima da significação real dos mesmos. Em ambos os casos, os pontos de partida se localizam por baixo dos melhores níveis históricos; mas enquanto que no caso da Defesa este é só 23% inferior ao melhor -1981-82- no da educação, a redução operada alcançava 40% do seu melhor ano, 1967.

A respeito da evolução do gasto absoluto de Defesa, considerado a preços constantes (\$ de 1975), o desempenho de ambos os períodos de governo aparece resumido na Tabela II e o Gráfico 8; a mesma mostra uma queda constante da Defesa, frente a um aumento significativo para a Educação no período Sanguinetti que sofre à míngua no período Lacalle e logo depois passa por cima do nível do ponto de partida.

GRÁFICO 7

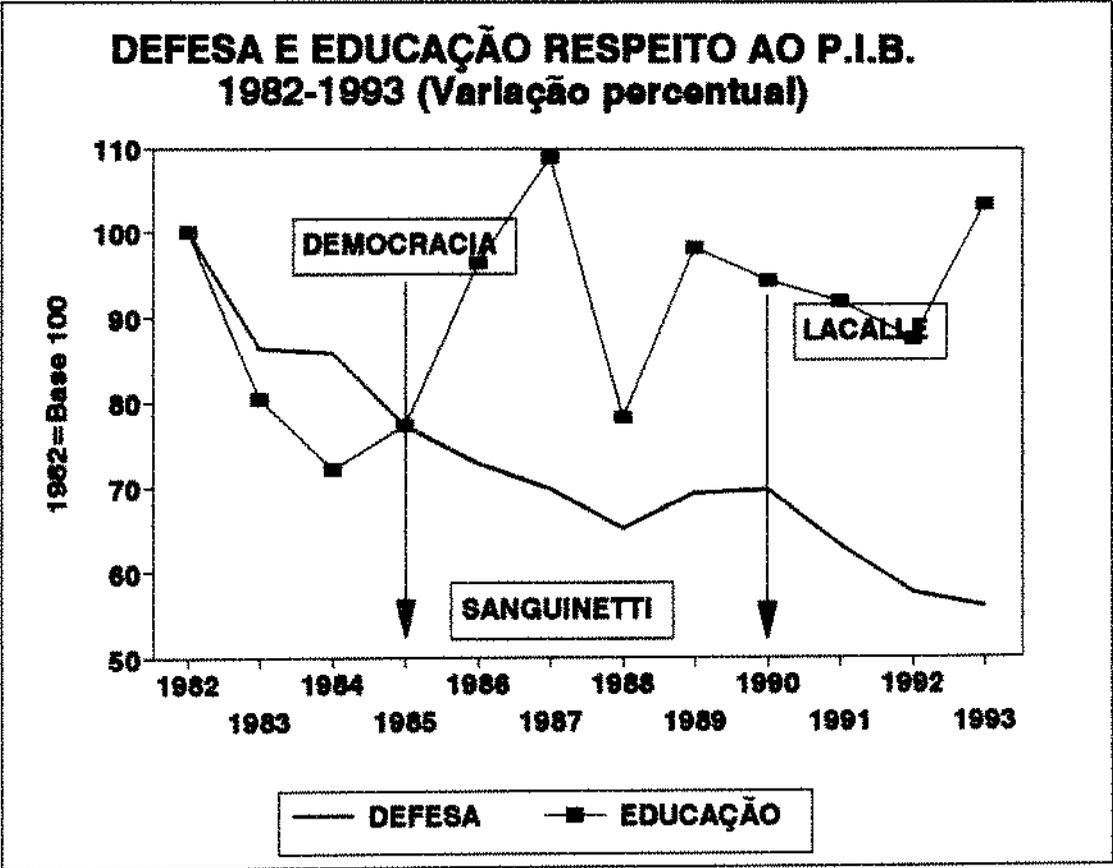
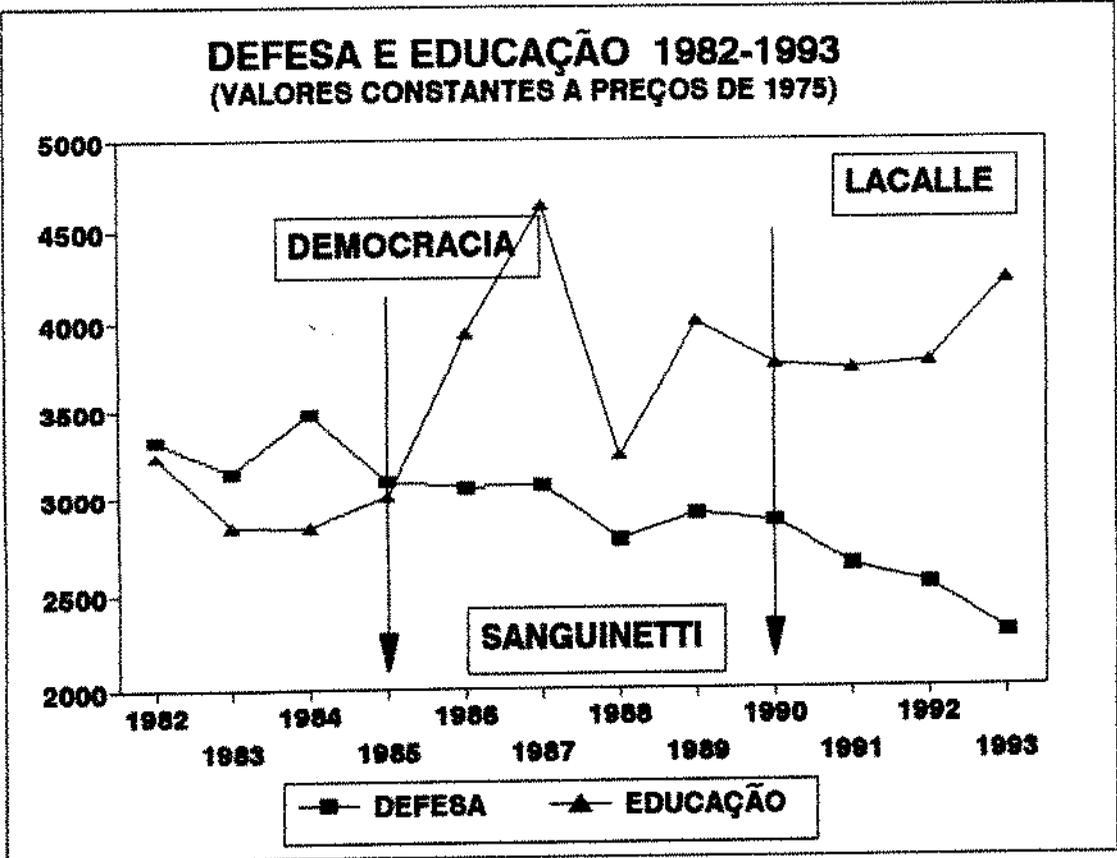


GRÁFICO 8



Se inscrevemos as inflexões dos gastos defesa e educação da recente democracia numa curva de média duração -1955-1993- se visualiza uma sugestiva imagem, a do Gráfico 9, a respeito das alterantivas da presença militar nas diferentes etapas do processo político uruguaio. O efeito é ainda maior se se considera o gasto total de segurança, como aparece no gráfico 10.

Efetivos, regulação de quadros e salários

Vista a permanência no tamanho relativo das grandes verbas do gasto de Defesa, entre os quais o de maior peso é sem dúvida aquele dos salários, é sobre estes que incide a queda do gasto, produzindo uma repercussão política quase imediata. A redução da verba de salários correlaciona-se diretamente com a diminuição de efetivos da força armada -contabilizando ali o total do pessoal compreendido no respectivo Ministério- a evolução do salário e a do custo total das retribuições pessoais, que tem a ver com a quantidade de efetivos nos diferentes graus da carreira. Findando a ditadura, o exército não só estava sobre-dimensionado senão sobre-enquadrado, tal como veremos.

Tabela III

EFETIVOS DAS FFAA EM 1985

Exército	23.924
Armada	6.204
F.Aérea	4.440
Sanidade Militar	2.972

O total do pessoal do inciso Defesa do orçamento de gastos, que em 1984 alcançava até 40.637, em 1993 era de 34.134, totalizando uma queda real de 16% que afetou em maior medida o Exército, através do qual tinha crescido fundamentalmente a instituição durante a ditadura.

Isto foi o fruto da política de redução de efetivos através da qual desde 1985 procura-se a redução orçamentária.

A Lei da Prestação de Contas de 1986, no seu artigo 109, estabelece a vacância de 20% do pessoal subalterno do Exército, 16% da Marinha e 14% da Força Aérea, excluindo o pessoal técnico e semi-técnico.

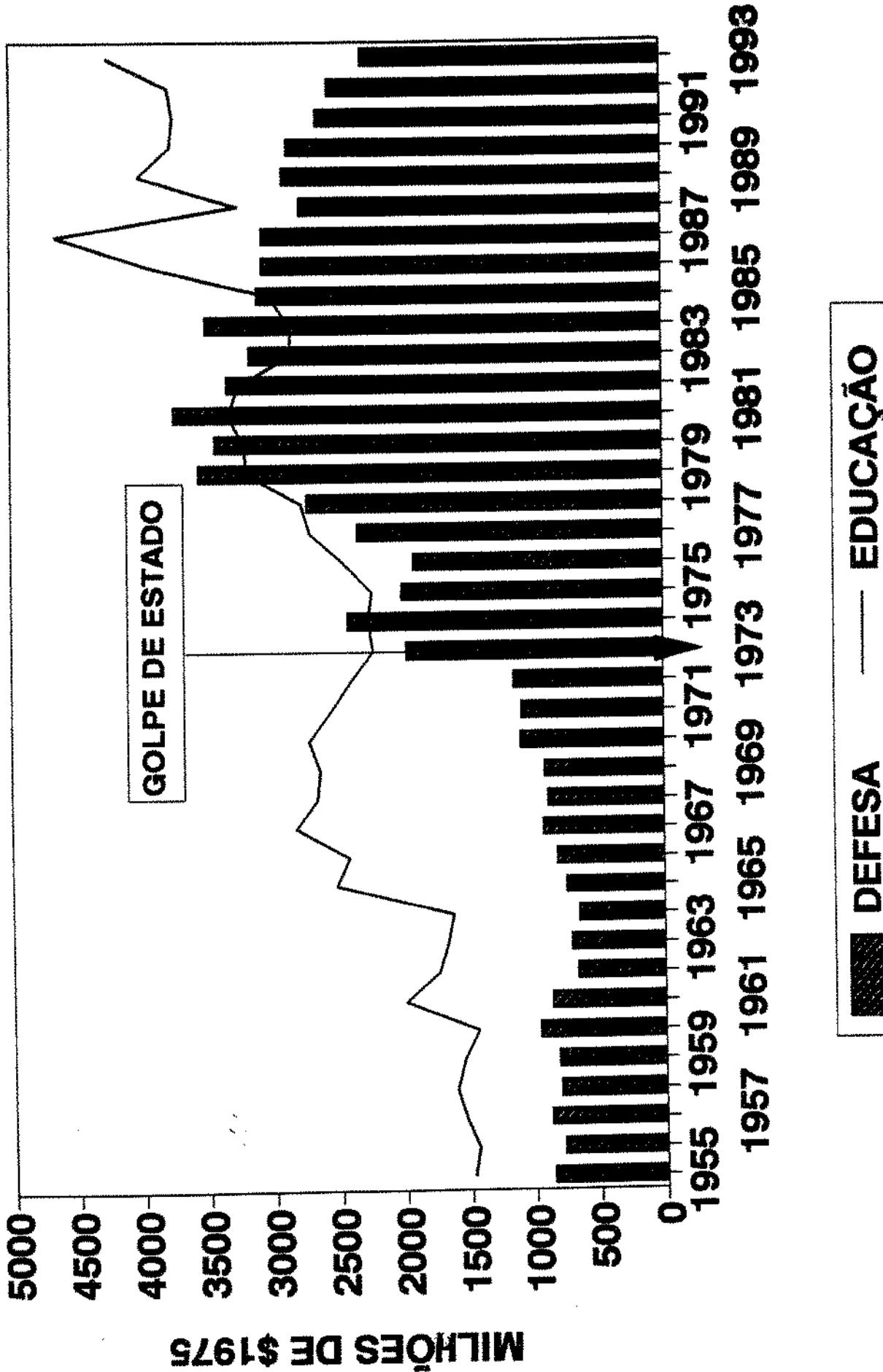
Em 1990, se registram 7.335 efetivos a menos do que em 1985 devido às reduções legais, mas também a outros motivos: à situação econômica que impele o pessoal subalterno a se aposentar com 15 anos de atividade e com 50% do salário; a fuga para a atividade privada do pessoal qualificado -principal

Tabela IV

Período 1976-1992. Comportamento do salário promédio

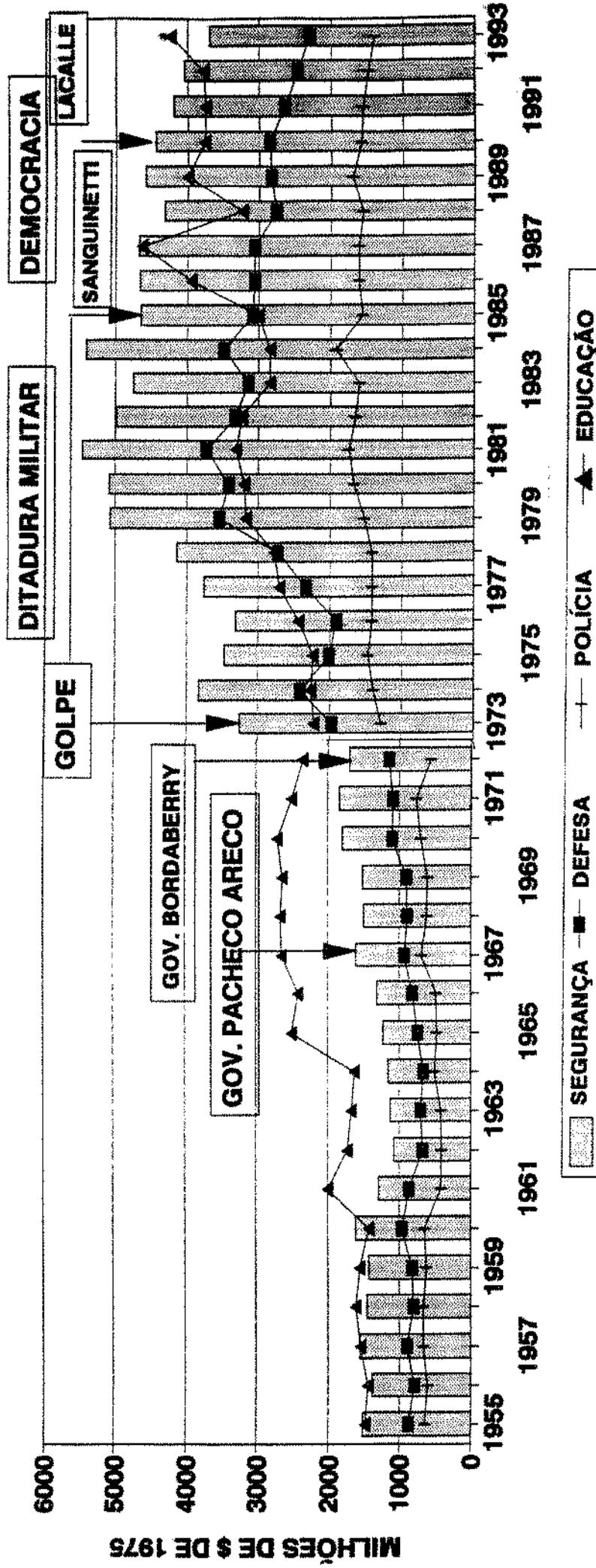
Defesa	- 3 %
Educação	-19 %
Segurança	- 8 %
A.N.E.P.	-21 %
Total Gob.	18 %

DEFESA E EDUCAÇÃO 1955-1993 (VALORES CONSTANTES A PREÇOS DE 1975)



GASTOS DE EDUCAÇÃO E SEGURANÇA 1955-1993

GRAFICO 10



preocupação das chefias- e também a simples deserção⁴⁸.

Agindo todos esses fatores, em 1989 o pessoal subordinado ao Ministério da Defesa tem decrescido para 34.700, assim discriminados: 28.077 efetivos de tropa e civis mais 3.734 oficiais⁴⁹.

No início da administração Lacalle, a Lei orçamentária para o período 1990-1994 estabelecia que após suprimidas as vagas de acordo à legislação já existente, proceder-se-ia a redução de cargos em 10% sobre o montante dos remanescentes em 1^o de janeiro de 1991⁵⁰, medida que não devia afetar os cargos técnicos ou semi-técnicos⁵¹. Realmente, logo depois de realizada a primeira eliminação de vagas, durante o período Lacalle não se aplicou a disposição da Lei Orçamentária, visto que o número de efetivos permaneceu nas dimensões que tinha no final do período Sanguinetti. Tropeçou ali sob percalços de ordem política que impediram o prosseguimento da redução, e inclusive a reverteram, já que no período Lacalle a força chegou a ter menos efetivos daqueles que aparecem no final do mesmo.

No relativo ao efeito da redução orçamentária sobre o salário médio, surge com clareza no Gráfico 11, a propósito do qual se podem fazer as seguintes observações: os salários militares não escapuliram do enfraquecimento do salário dos funcionários públicos em geral, via privilegiada para reduzir o déficit fiscal, mas foram os mais resistentes à queda. A reversão em sentido positivo dos primeiros anos da administração Lacalle se deve à supressão das 7.000 vagas produzidas durante o período de Sanguinetti.

No fim do período democrático -1985-1993- ambas as séries de salários médios reais tem-se reduzido ao redor de 30% com respeito ao começo e mais de 40% com respeito aos melhores anos da série (1982 para Defesa e 1979 para Educação), mas sendo feito a partir de montantes iniciais distantes entre si, já que em 1985 o salário médio de Defesa estava 18% acima daquele da Educação.

Sem dúvida tem incidido sobre a redução do salário médio na Defesa dos dois últimos anos do período Lacalle a reversão da política de redução de efetivos sem aumento das despesas. O programa de redução do gasto público tropeça ali com rigidez e contradições que não pode resolver sem atacar os problemas profundos do país, que tem a ver com a sua estrutura produtiva e os efeitos sobre a mesma do tipo de política econômica que se vem praticando e que tem provocado des-industrialização e aumento do desemprego.

A redução de efetivos nas FFAA é uma das tantas vertentes pelas quais os desempregados enchem um mercado de trabalho pesado, no qual a "reciclagem"

⁴⁸ Entre 1985 e 1990 deserdaram mais de 600 soldados. Se considera desertores aqueles que saindo em licença, não se apresentam no término das 144 horas após o momento pré-estabelecido para o retorno. Quando são localizados, os soldados argüem que o salário não dá e precisam manter suas famílias e em geral já estão trabalhando (construção, peões, "changadores", etc...) BUSQUEDA, 14 de março 1991.

⁴⁹ As baixas tem-se produzido a razão de 4.433 no Exército, 801 na Armada e 520 na Força Aérea.

⁵⁰ Art. 39 da Lei Orçamento-Programa 16170/1990.

⁵¹ Art. 91 da mesma lei.

de pessoal se faz com dificuldade. As FFAA sempre tem sido uma via alterantiva ao desemprego, sobretudo no interior do país e na atualidade, o topo que parece ter alcançado a redução das FFAA, marca o ponto no qual o interesse das chefias na não redução dos efetivos converge com o dos políticos civis a respeito de não excitar os fatores de desestabilização que provoca o redimensionamento. E também aquele pelo qual na alternativa entre desemprego ou baixos salários, a opção pelo último é clara. A reforma do Estado, nos seus aspectos de redução, racionalização e eficiência, avançará sem dúvida através dos setores não armados da administração pública⁵².

Mas o tema da redução de salários médios não só relaciona-se com a de efetivos, globalmente considerados, senão com aquele setor através do qual isto se pratica. Resulta mais fácil reduzir a tropa, que se integra com contratados voluntários por dois anos, que a oficialidade de carreira, que tem direitos adquiridos e expectativas de promoção a respeito da mesma. E o sobre enquadramento encarece à instituição armada, por ser maiores as retribuições a esses níveis.

A pós-ditadura herdou um grave problema criado durante o regime militar, quando se sobressaturaram os quadros de pessoal aos efeitos de cobrir a administração pública. O próprio regime militar tentou mitigar o problema, oferecendo vantajosas condições de aposentadoria para os altos oficiais e alongando os prazos de promoção nos graus inferiores, mas ainda assim o problema continuou.

No começo do período democrático, fazia-se necessária uma recomposição total da carreira militar, bloqueada por excesso de efetivos em alguns dos seus graus e vícios graves nos sistemas de promoção, alterados pelo abuso da cooptação durante a ditadura. Isto devia ter sido encarado atacando todas as instâncias da carreira: ingressos, promoções e aposentadorias em todas as hierarquias, de acordo aos objetivos pré-estabelecidos numa nova lei orgânica militar, cuja necessidade tinha sido proclamada mas cuja promulgação foi adiada até hoje.

A regulação da carreira implica em uma discussão séria de temas fundamentais referentes às FFAA, já que suas magnitudes devem ter coerência com os parâmetros institucionais e emprego de meios através dos quais se pretende cumpri-los; essa discussão tem sido permanentemente adiada no país e em troca se tem feito modificações parciais, circunstanciais e casuísticas, por via da legislação orçamentária, que mitigaram o problema sem resolvê-lo. O tema se enfoca só de acordõ a imperativos econômicos, pressões e interesses

⁵² Manifestações do Presidente recém eleito pelo período 1995-2000 -Dr. Julio M. Sanguinetti- acerca do projeto de reestruturação do Ejército sustentam esta afirmação: "Una teoría muy difundida en los últimos tiempos propone un Ejército pequeño en número, sin despliegue mayor en el territorio del país, pero con alta movilidad. Es una tesis atractiva, quizás teóricamente ideal, pero muy costosa en un país como el nuestro, porque esa movilidad lo que requiere son muchos recursos, altamente sofisticados"; además, la aplicación de esa teoría significaría "un serio problema social en muchos lugares del interior del país donde el Ejército está desplegado y educa, enseña oficios, sostiene a mucha gente y realiza labores de diverso tipo. Aparte de ello, las FFAA son necesarias como sostén del Estado". Aquí coincide con el enfoque del Gral. Curutchet el 19 de noviembre de 1991 en las jornadas del CALEN, donde afirma que el Ejército funciona "como un seguro de desempleo encubierto y como una escuela estatal de formación humana y laboral. Quienes ingresan al ejército...carecen de capacitación laboral, pero dentro de la institución se cultivan personal y profesionalmente y luego regresan en mejores condiciones al mercado de trabajo". BUSQUEDA, 13 de outubro de 1994, p.21.

imediatos dos atores⁵³. Não obstante, a gravidade do problema provocou a criação de recursos legais de emergência para a redução da oficialidade, que tem evoluído de acordo com o que mostra a Tabela III (p.216).

Da mesma resulta que segundo os enquadramentos previstos nas leis ditadas durante a ditadura -que significaram já um aumento considerável com relação às prévias- o aumento de oficiais se reduz apenas através dos oito anos de regime democrático que abrange a análise. O total de oficiais ativos, em 1993, ainda se acha em 38% por cima da previsão legal e em 1991, alcançava 42%.

A quantidade dos quadros de oficiais melhor retribuídos eleva o custo global da instituição: a retribuição da oficialidade, que em 1988 correspondia a 26,46% do total, em 1991 vai para 32,09% do mesmo. No entanto, a da tropa desce de 73,54% para 67,91%. Isto coloca como tarefa prioritária a redução dos quadros das FFAA.

O poder político tem empregado uma série de mecanismos para resolver o problema, sem grandes resultados. Sua permanência agravada, fez que por Lei de Prestação de Contas do exercício 1990, se colocaram três vias "transitórias" para a redução de quadros, já que para o pessoal de carreira não é possível o recurso de não preencher vagas: a **aposentadoria voluntária** compensada com 18 salários e um grau superior, e uma figura jurídica nova, a "**excedência**" voluntária ou obrigatória. Esta significa a exoneração de algumas obrigações militares (dedicação exclusiva, destino e exercício da chefia) -sem perder o estado militar- e a redução de 50% do salário. Visa legalizar a situação do pessoal que já tem outras tarefas para complementar o salário, violando a lei de dedicação exclusiva. As vagas não poderiam ser cobertas por promoções em caso de exceder o número previsto por lei. A excedência obrigatória aplicar-se ia nos casos de excesso em um grau, quando os oficiais ainda não tivessem obtido direito a aposentadoria⁵⁴.

A proposta do Executivo "blanco" levantou muita resistência na oposição, porque os mecanismos obrigatórios -agravados pelas condições imperantes nas FFAA- geravam aumento da discrecionalidade das chefias na trajetória de carreira dos oficiais superiores⁵⁵. Isto ocasionou que os mesmos não foram aprovados, exceto a excedência voluntária. A leve inflexão descendente nos quadros de oficiais entre 1991 e 1993 deve-se à aplicação destes mecanismos, cuja entrada em vigência estava prevista para um ano após aprovada a lei, sempre que o Executivo não remettesse uma lei orgânica militar sistematizando a regulação de quadros nesse lapso.

⁵³ O desconhecimento a respeito desta temática contribui para a reprodução dos problemas sem soluções de fundo. Os legisladores interessados, tem dificuldades de acesso à ordem legal que rege a carreira militar. O último encarte data de 1982, mas o sistema de promoções e baixas tem-se modificado por uma série de leis, desconhecidas dos legisladores.

⁵⁴ Informação em EL PAIS, 7 de julho de 1991, LA MARIANA, 16 de julho e 5 de outubro de 1991.

⁵⁵ Declarações do Deputado do Partido Colorado Alejandro Atchugarry para LA MARIANA, 16 de julho de 1991. Na Frente Amplia, a nota do Gral. Licandro à Mesa Política esclareceu acerca do peso das comissões qualificadoras na confecção das listas para o passe a excedência obrigatória, com a mesma integração que durante a ditadura. Isto poderia produzir um efeito semelhante àquele que ocasionou a aplicação do inciso G. do Art. 192 da Lei Orgânica Militar da parte da ditadura, que foi o instrumento para a destituição dos oponentes ao regime.

Até agora relacionamos o tema orçamentário com a redução de efetivos, analisando os problemas diversos -e às vezes contraditórios- que coloca a nível de tropa e da oficialidade, de acordo à situação emergente da ditadura. Se as vagas na tropa se traduzem de imediato na redução de custos, o sobre enquadramento -de mais difícil solução- enrijesse o processo, aumentando-o. Umhas FFAA sobre-enquadradas resultam caras, por definição.

Mais além da análise do salário médio -útil em avaliações do tipo global tal como aparecem registradas comparativamente no gráfico 11- a consideração interna do quadro salarial militar permite avaliar os mecanismos através dos quais se tem tramitado a redução do verba salários, afetando toda a hierarquia militar. A avaliação dos quatro quadros salariais aos que tivemos acesso⁵⁶ permite extrair algumas conclusões a respeito das retribuições dos diferentes graus em diversos momentos do período de democratização.

PERDAS DO SALÁRIO MILITAR

O salário militar compõe-se de um salário básico e as modificações que sobre o mesmo operam as diferentes compensações: por cargo, permanência no mesmo e progressivo de antigüidade. Tanto no salário básico, como no total, a democratização funcionou diminuindo a razão o máximo/mínimo, que de 30 em 1985 desce para 21 em 1991, considerando o total do quadro. (Anexo, Quadro 6)	1991/85	1991/73
Tte. Gral./Vic. Alm.	25%	
Gral./Brig.Gral./Contraal.	29%	48%
Coronel/Capitán de Navío	38%	58%
Tte.Coronel/Cap.Frag.	35%	53%
Mayor/Cap.Corbeta	36%	52%
Capitán/Tte.Navío	37%	47%
Tte.1 ^o /Alf.Navío	36%	45%
Tte.2 ^o /Alf.Frag.	37%	44%
Alférez/Guardia Mar.	36%	46%
Sub.Of.May./Sub.Of.Cargo	38%	36%
Sar.1 ^o /Sub.Of.1 ^o	39%	30%
Sarg 2 ^o /Sub.Of.2 ^o	34%	32%
Cabo 1 ^o	32%	38%
Cabo 2 ^o	28%	41%
Soldado 1 ^o /Mar.1 ^o	26%	41%
Soldado 2 ^o /Mar.2 ^o	14%	49%
Aprendiz	4%	47%
Cadete Aspirante	-7%	42%

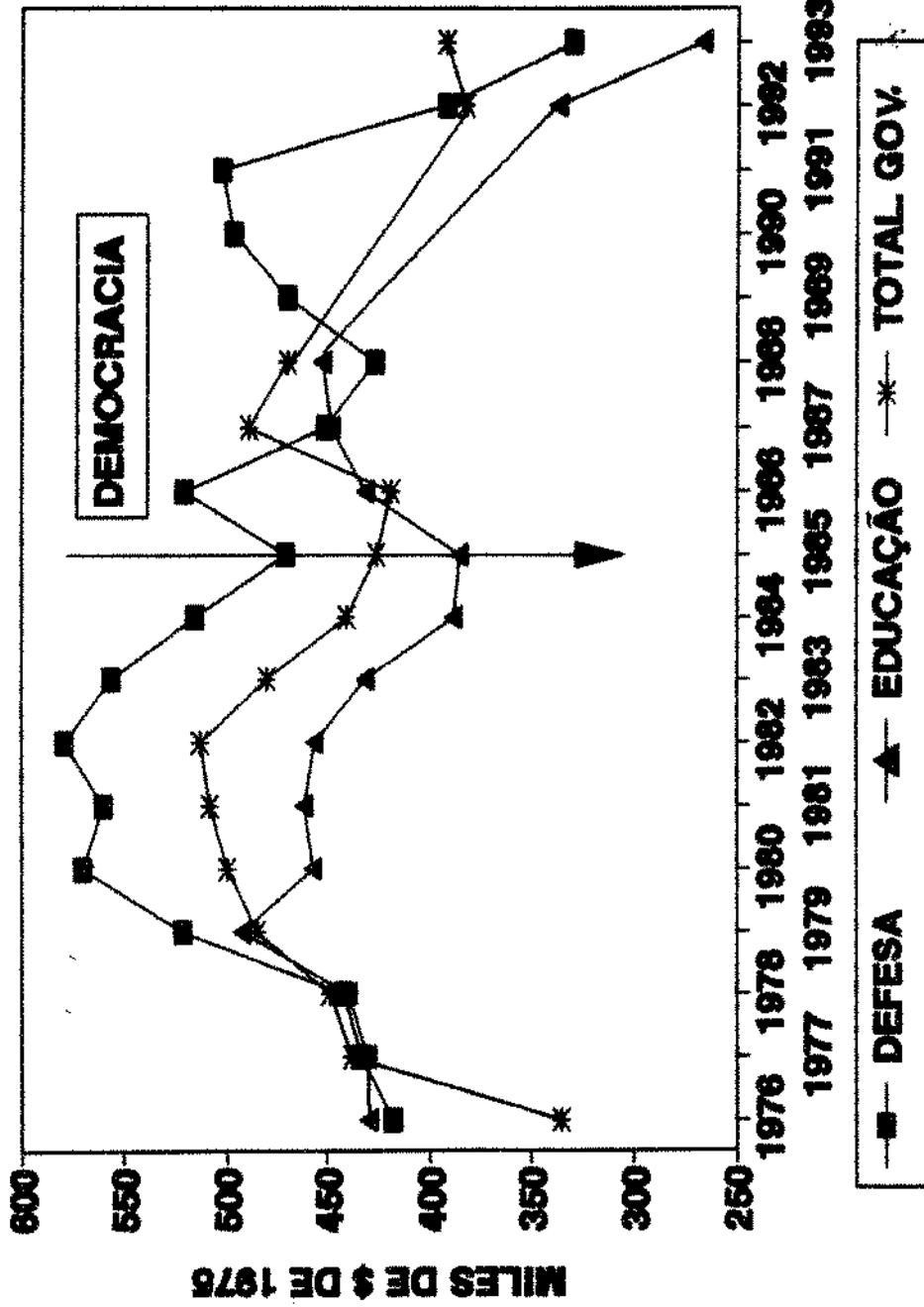
Se só se repara na oficialidade, dentro de uma tendência marcada à permanência da relação salarial, o período democrático visa levemente a polarização das retribuições, já que as perdas salariais foram maiores para os graus inferiores do quadro. No caso da sub oficialidade e pessoal de tropa ocorre o inverso: as distâncias entre graus mais altos e mais baixos estreitam-se ao perder sensivelmente menos os graus inferiores do quadro.

A tabela acima mostra como durante os anos recentes, as perdas salariais tem-se concentrado nos graus intermediários do quadro, afetando menos seus

⁵⁶ O acesso a folha salarial da instituição militar é muito difícil; as que consultamos respondem à circunstância fortuita de sua publicação na imprensa; aos efeitos de perceber melhor a evolução, teria sido interessante contar com o quadro vigente em 1981-82, quando se deu o nível mais alto do gasto militar.

GRÁFICO 11

**SALÁRIO PROMÉDIO DE DEFESA E EDUCAÇÃO
PERÍODO 1976-1993**



extremos. A médio prazo, pelo contrário (1973-91) as mesmas parecem estar mais equitativamente repartidas, embora afetam mais os extremos. Estas tendências sugerem que as maiores perdas dos extremos, no médio prazo contabilizado precisamente desde o momento em que aconteceu o golpe, revertem o melhoramento dos salários naqueles graus que comparativamente tinham experimentado vantagens, encurtando distâncias entre máximos e mínimos.

Em troca, considerando só o período de restauração democrática, as menores perdas nos extremos -e inclusive a recuperação real nos graus mais baixos- refere-se a duas faces da política salarial militar da pós-ditadura: na parte superior, a perda menor do salário real forma parte da política geral do governo enquanto a contemplar especialmente os mandos; nos graus mais baixos, aponta para a atenção dos níveis mais sumidos, aspecto parcial da tentativa redistributivista da primeira etapa da democracia reinstaurada.

Há que contabilizar em favor dos salários militares a manutenção do conteúdo fortemente institucional dos mesmos, de acordo ao qual uma série de benefícios em matéria de consumo subsidiado e serviços sociais -como sanidade- não só melhoram o ingresso senão que reforçam o influxo da instituição sobre seus componentes, estreitando os vínculos que estes mantém com a mesma.

Não obstante a melhor retribuição dos militares comparativamente a outros setores da administração pública, as fortes oscilações conjunturais nos ingressos e a deterioração com relação as etapas anteriores provocam inquietude e manifestações de diversa índole, agitando sobretudo às instituições sociais dos militares, que operam como representantes de seus filiados⁵⁷.

Estas não só agem como representantes dos interesses dos seus membros ainda ativos, como também dos passivos, mais numerosos e alcançados pela política de "ajustamento" tanto quanto os que agora revistam as FFAA; para o governo, um dos temas pendentes é o custo deficitário da previdência social militar⁵⁸.

⁵⁷ Em novembro de 1993, os clubes militares apresentaram reivindicações salariais em entrevista com o presidente Lacalle. *EL OBSERVADOR*, 4 de nov. 1992. Não obstante, nesse ano, os aumentos de salários militares sobem para 87% enquanto para os demais são de 34,92%, com uma inflação de 53%. *BRECHA*, 6 de agosto de 1993. Se tentou recuperar assim a queda prévia, claramente representada no gráfico 10.

⁵⁸ Em 1991 suscitou-se um forte diferendo Governo-FFAA, de difícil e alongada tramitação, que mobilizou o conjunto de aposentados e pensionados militares, assim como a suas instituições sociais. Se originou na não aplicação da parte do Executivo para as aposentadorias militares duma disposição modificativa do artigo 67 da Constituição da República, plebiscitada em 1989, pela qual se estabelece o ajustamento trimestral daquelas, de acordo com o índice médio de salários. A resultar do mesmo, as aposentadorias dos empregados públicos comportaram-se melhor do que os salários dos ativos -em processo de agudo enfraquecimento- ocasionando maiores gastos ao Estado por conceito de pagamentos para o Banco da Previdência Social, entre os quais as militares resultan muito onerosas.

Os militares apelaram perante a justiça e esta trabalhou em favor, pelo qual o governo teve que pagar de acordo ao mandato constitucional. Simultaneamente, em outubro de 1992, o Poder Executivo encaminhou um projeto que foi votado no Parlamento, pelo qual se antecipava à série de solicitações de aposentadorias que sem dúvida dar-se-ia como decorrência da diferença entre salários e aposentadorias; o mesmo previa uma diminuição da taxa previdenciária dos militares e policiais, aumentando seus salários indiretamente. O projeto foi como lei de urgência, por causa de uma greve policial que o Exército negou-se a reprimir, pondo em perigo a estabilidade institucional.

Há decorrências mais sérias da questão salarial, que por estarem ligadas a uma outra ordem de problemas se tratarão no próximo capítulo.

A redução dos salários reais militares -considerável, embora menos acentuada que a dos outros setores da administração pública, como o educativo- não alcança para saldar o sério problema que significa no país um gasto absoluto militar que em 1993 é 159% superior àquele de 1968, quando se iniciou a carreira para o autoritarismo, e um 95% mais elevado como porcentagem do PIB.

VII.3.- A política de promoções de ambos os governos democráticos

Entanto se transferia a promulgação da prometida lei orgânica substitutiva daquela que a ditadura legou, os governos fixaram a atenção num enfoque parcial do tema das promoções: aquele dos graus superiores, com imediata incidência política, onde se depositou, sobretudo da parte da administração "blanca", a aspiração à subordinação política da instituição militar.

Durante o período de Sanguinetti, as FFAA conservaram uma margem de autonomia considerável para a designação da sua hierarquia: o Ato Institucional Nº 19, que regeu durante um ano, até março de 1986, estabelecia que para a promoção a general, o Executivo devia escolher entre dois candidatos por vaga apresentados pela força respectiva, pedindo após a vênua do Senado. No caso dos Comandantes de Força, o Executivo escolheria um entre três no caso do Exército e entre dois em se tratando da Força Aérea e da Armada, solicitando logo depois a vênua do Senado. A qualificação em função da qual se confeccionavam as listas ficava como atribuição das chefias.

Logo que caducou o Ato Nº 19, em oportunidade de se promulgar a Lei de Impunidade legislou-se sobre promoções, fazendo retroceder a autonomia corporativa gerada durante a ditadura a respeito disso. A seleção dos generais fazer-se-ia pelo Executivo entre o terço superior de uma lista confeccionada pelos organismos respetivos do Exército ⁵⁹.

Na aplicação dos mecanismos previstos para a promoção, ambas as administrações pós-ditatoriais manifestaram critérios diferentes. O presidente Sanguinetti inclinou-se por respeitar a ordem de direita para a nomeação de generais e aplicou o critério com uma rigidez que não cedeu ante o questionamento parlamentar a solicitações de vênua para elementos sindicados como incursos em severos atos de violação aos direitos humanos. Em todos os casos, a bancada do partido de governo votou as vênias solicitadas. A estratégia é coerente com a atitude do Dr. Sanguinetti no relativo a respeitar uma margem autônoma importante na instituição armada, fazendo concessões em troca de estabilidade. Também com o seu enfoque da questão dos direitos humanos como tema político, que uma vez resolvido implicou a recuperação de direitos plenos para os oficiais possivelmente incursos em tais delitos.

⁵⁹ A quantidade deu lugar a debate e o terço foi um triunfo do Partido Colorado, que conseguiu preservar maiores margens de autonomia para as FFAA rebaixando o médio que propunham os "blancos".

No caso do partido "blanco", que substitui o "colorado" em 1990, a atitude tem sido muito diferente, visando incidir politicamente nas promoções para os graus superiores. Já se falou dos motivos de fundo que impulsionam para o "branqueamento" dos quadros, às vezes com resultados não queridas⁶⁰. Logo depois da ditadura, existiam fortes razões para defender uma incidência séria do poder político nas promoções, em prol da apuração dos quadros daqueles sobre os quais havia suspeitas fundadas de atuação contra os direitos humanos. Nessa direção se pronuncia o Senador pelo Partido "blanco", Juan Martín Posadas, para o qual era preciso agir na transição segundo uma lógica especial, usando "o mecanismo da cuidadosa seleção dos que chegam aos cargos superiores, ou o intercâmbio frutífero de idéias a respeito da formação ou educação militar..."⁶¹.

Muito diferente foi a posição do Dr. Lacalle quando empossado, que manifestou em se tratando de definir uma promoção "jamais" tomaria em conta seus antecedentes no regime anterior...

"Yo realmente creo que si a la historia no se le pone fin y a los recuerdos tampoco, el tema se terminó política y jurídicamente cuando se votaron las tres amnistías: la de los sediciosos, la del reingreso de los funcionarios públicos y la ley de caducidad"⁶².

Acerca da política de designações do Dr. Lacalle, é preciso pensar no propósito de influir diretamente na cúpula institucional pela via partidária, ou pelo menos gerando uma dependência de tipo clientelar com os escalões superiores da hierarquia. A política de promoções do presidente Lacalle foi acusada pelo meio político de promover o "amiguismo" e a "partidização" e de suscitar desconforto e indisciplina no meio institucional, ao ter alterado às vezes em forma exageradamente drástica a ordem de direita⁶³.

A acentuação da incidência política em minguada das motivações profissionais da parte da administração Lacalle se formaliza explicitamente através da apresentação de um projeto de "Lei Orgânica Militar- Modificações no Sistema de Regulação dos Quadros do Pessoal Militar Superior"⁶⁴.

A iniciativa segue se inscrevendo na tendência a se ocupar somente da cúpula da instituição militar -sem enfocar o conjunto do problema da regulação de quadros- a ampliar a margem de incidência na seleção do Poder Executivo e a privilegiar este procedimento frente àquele do concurso, que existia na

⁶⁰ O "blanqueamiento" das chefias de 1959 em diante e a suas decorrências, como o sobreenquadramento posterior e descontentamento dos mandos, que não conseguiram melhoras de seus correligionários, nem salariais nem institucionais. Segundo testemunhas, isso deu força para a autonomia e desenvolvimento de projetos próprios da parte daqueles oficiais, que logo depois encontraram resposta em Pacheco Areco. (Entrevista da autora ao Coronel Pedro Montañez, em 14 de abril de 1988).

⁶¹ Declarações para BRECHA, 17 de junho de 1988.

⁶² BUSQUEDA, 24 de junho de 1993.

⁶³ Foi o caso da designação do Comandante em Chefe da Armada, para a qual Lacalle promoveu a Contra-almirante um capitão de navio localizado muito abaixo no ordem preferencial do seu grau.

⁶⁴ Repartido N.º 2215 de C.D.C.S. de junho de 1993.

etapa prévia à ditadura militar⁶⁵, foi anulado por ela e não foi reintroduzida na posterioridade democrática⁶⁶.

O projeto amplia as faculdades do Poder Executivo para preencher vagas no grau superior de cada força, localizando o universo de seleção em 50% do patamar superior dos coronéis do Exército e a lista total do grau equivalente na Marinha e na Força Aérea⁶⁷.

Propõe que os comandantes em chefe permaneçam durante todo o período de governo, à margem das demais disposições referentes a aposentadorias⁶⁸.

Todas as medidas do projeto privilegiam o aumento da incidência política do governo sobre as determinantes estritamente profissionais na designação das cúpulas das forças, fazendo coincidir as designações com as mudanças de governo. Deste modo se minimiza a racionalidade profissional e burocrática de acordo à qual qualquer oficial superior, pelas alternativas de carreira, pode vir a ser Comandante em Chefe. Este tipo de disposição visa desgastar as expectativas subjetivas de carreira baseadas no aprimoramento profissional e a acumulação de méritos, aumentando as de politização no sentido político-partidário⁶⁹.

O projeto de modificação de pautas de promoção que comentamos foi aprovado só depois que o próprio Poder Executivo retirou o artigo relativo à permanência dos comandantes por todo o período de governo.

Entre as medidas de regulamentação de carreira que ambos os governos tiveram que contemplar, se acha a das "reparações" aos oficiais que foram sancionados pela ditadura pela sua divergência política ou com as práticas repressivas, através de penas de diversas envergaduras mas em muitos casos introduzindo a passagem a condição de "reforma", quer dizer, a clausura infame do estado militar, mediada por normas dos Tribunais de Honra.

Logo depois de uma longa negociação, se tem dado solução administrativa

⁶⁵ O procedimento pre-ditatorial estabelecia a promoção para o grau superior de cada força por terços, de acordo com os mecanismos de concurso, antigüidade e seleção pelo Poder Executivo.

⁶⁶ Se ocupa só dos graus de General, Contra-almirante e Brigadeiro General, modificando o Art.148 da Lei Orgânica das FFAA, que deixava livre a cada força a proposição das promoções para o grau superior, não modificado pela Lei de Caducidade.

⁶⁷ Estabelece o requisito de que os eleitos devem estar qualificados como "aptos" ou "muito aptos" - ampliando o critério pré-ditatorial, que só prescrevia a seleção entre os segundos- mas não esclarece como deve se proceder para a elaboração da lista de méritos. Explicita que deven preencher-se requisitos de antigüidade, curso de Estado Maior ou equivalente e curso de capacitação para o grau superior em cada força. Prescreve a aposentadoria obrigatória até produzir duas vagas anuais no Exército e uma em cada uma das outras forças.

⁶⁸ Para os efeitos de que esta permanência não interrompa o fluxo de aposentadorias, estabelece como disposição transitória que o ocupante do cargo produza vagas "fora de quadros", até cumprir os oito anos necessários para a aposentadoria.

⁶⁹ Abundou sobre este análise a Comissão Especial de Defesa da Frente Ampla, na nota sobre a conjuntura militar na Mesa Política de 26 de agosto de 1993.

ao problema⁷⁰, embora não ética, já que a reparação material não implica reabilitação moral⁷¹ para aqueles que foram penalizados por terem assumido atitudes legais e respeitadas da constituição e dos direitos humanos. Aqui radica um limite imposto efetivamente pela instituição militar, que se reivindica vitoriosa numa guerra, limite que a institucionalidade democrática não tem podido -ou não há querido- ultrapassar.

De acordo ao exposto ao longo do trabalho, nenhuma das formas de procedimento a respeito das promoções dos quadros superiores das FFAA garante a subordinação política dos mesmos; simplesmente, o respeito das pautas profissionais aumenta a possibilidade de interferência no processo político com uma maior quota de defesa do sistema, tomando distância do governo concreto de que se trata numa opção institucional e genérica pela "ordem", a "nação" e demais valores permanentes cultivados institucionalmente; enquanto a partidização de acordo com as clivagens político-civis está as voltas com a intervenção constante, instrumental e adaptada aos percalços do processo político-partidário.

Realmente, a história recente das intervenções militares indica que as FFAA -como organizações complexas que são- podem oscilar com rapidez desde atitudes decididamente institucionais, compactas e corporativas à outras que expressam clivagens internas -político-partidárias ou não- de acordo à peripecia de suas relações com o meio político e social, processo do que dará conta, parcialmente, no último capítulo deste trabalho.

A respeito dos objetivos concretos e muito limitados de uma política de regulação de carreira que se propuseram ambas as administrações -Sanguinetti e Lacalle- pode concluir-se que elas foram eficazes: ao final do período Sanguinetti, em 1990, 11 dos 16 generais do Exército eram "colorados" -embora não todos da fração partidária do Presidente- e 5 "blancos". Em 1993, no transcurso do quarto ano do governo Lacalle, estão empatados 8 a 8⁷².

Esta diminuição das hierarquias "coloradas", no caso do Presidente Lacalle, obedeceu a uma política deliberada visando a captação da cúpula institucional, como se viu⁷³.

No caso de Sanguinetti a situação foi mais complexa, embora este pareceu limitar-se simplesmente a respeitar a "ordem das direitas". Porque esta escolha, além de representar a posição do presidente com relação ao mecanismo de promoções, por ser a primeira administração pós-ditatorial se adapta melhor à maior margem de autonomia que então tinha a instituição, visando reproduzir

⁷⁰ Durante o Ministério do Dr. Chiarino, na presidência Sanguinetti, abriu-se um prazo para apresentação de recursos administrativos da parte dos destituídos, durante o qual 156 oficiais e 220 subalternos apresentaram-se. Em 1990, ante a morosidade da via judiciária, o governo "blanco" tenta uma solução por via administrativa e se constitui -a 23 de abril de 1991, no Ministério de Defesa- um grupo de trabalho, fixando critérios para atender o problema: os mesmos implicaram a contabilização como anos de serviço -aos efeitos previdenciários- desde o momento da passagem para a reforma. Em fins de 1994, depois de dez anos, se liquidam os casos pendentes.

⁷¹ Esta só foi feita pelo Presidente Sanguinetti nos casos dos generais Líber Seregni e Victor Licandro.

⁷² BRECHA, 20 de agosto de 1993.

⁷³ A mesma tem sido duramente criticada pela oposição "colorada", mas este aspecto vai ser tratado no último capítulo do trabalho.

a dinâmica institucional interna própria da ditadura.

Nesta etapa, também, a coloração político-partidária dos generais foi adjetiva em relação à assunção da defesa institucional, muito acentuada enquanto esteve pendente a questão dos processos por violação de direitos humanos. Poder-se ia especular acerca de que a maioria dos generais colorados do final da administração Sanguinetti reflete simplesmente o peso que o partido adquiriu na cúpula militar desde o governo de Pacheco Areco, durante o início do processo autoritário, embora isto deve ser relativizado.

O primeiro Presidente da pós-ditadura se apoiou claramente no setor militar partidário da "abertura", que tentou potencializar sempre que pôde incidir nele, descontentando-se com as frações "nostálgicas" da ditadura; e mais, para os cargos estritamente políticos, preferiu em muitas oportunidades figuras de filiação colorada que em algum momento passaram a discordar do regime militar⁷⁴, com independência de critério a respeito da opinião maioritária nas FFAA.

Esta independência cedeu a raiz do derroteiro que pegou o processo que terminou na Lei de Impunidade: a posição que adotou o presidente Sanguinetti frente ao problema o fez gravitar na política de promoções e designações para a preservação das normas burocráticas ainda nos casos em que sua aplicação implicava a promoção de indivíduos fortemente questionados pela sua atuação prévia⁷⁵.

No caso de ambas as administrações pós-ditatoriais, as táticas de subordinação militar -por captação partidária ou não- se somam a outras muitas, também pequenas, que adiam a discussão dos temas de fundo que a sociedade coloca quando a instituição se volta "questão" -o para quê das FFAA e os meios adequados para cumprir tais fins- à espera de que operem os mecanismos habituais de conversão de um tema em um não-tema: o transcorrer do tempo e o mergulho da instituição na rotina burocrática, favorecendo a reprodução institucional de acordo à gravitação das forças dominantes no

⁷⁴ Em 28 de fevereiro de 1985, designa como Diretor de Secretaria do M.D.N. ao Cor. Arturo Silva, que passou para a aposentadoria com outros 25 oficiais em 1977 por divergências políticas com o regime e que está sindicado como profissionalista e constitucionalista. Em dita oportunidade, o Cte. em Chefe Hugo Medina transmitiu ao Ministro Chiarino o desconforto imperante no Exército. (Citado por J.Rial. Las FFAA...cit.)

Em outubro de 1985, relevou ao Comandante da IIIª Divisão do Exército, Gral. Alfonso Feola, por remeter à imprensa uma carta questionando os salários militares. Em dezembro do mesmo ano, mudou o destino do Chefe de Inteligência, Gral. Washington Varela, por causa da difusão de um documento interno onde se dispunha a espionagem sobre instituições sociais e políticas.

Outros atos, como a promoção do Gral. Carlos Berois para a Comando do Exército, o do Coronel Ramírez para general, a nomeação de Darío Corgatelli como Chefe de Polícia de Montevideu (sancionado pelo Inciso G), ou a reabilitação dos líderes frente amplistas generais Seregni e Licandro, foram feitos em aberta contradição com o sentimento mais difundido nas FFAA e em clara afirmação dos atributos constitucionais do Poder Executivo para dispôr acerca das FFAA.

⁷⁵ Tem sido o caso da solicitação de vênias do Senado para chegar ao grau de coronel a figuras muito questionadas, e inclusive requeridos pela justiça argentina devido a sua atuação no "Pozo Orletti", os Maiores Gavazzo, Cordero e Silveira. É um caso bastante claro de retrogradação da ética frente à "razão de estado", que o Dr. Sanguinetti, seguindo a Weber, coloca como conflito entre ética da convicção e "ética da responsabilidade", segundo já foi visto.

sistema e mantendo-as à espera de uma nova oportunidade para sua presença, como instituição de "crise" que é.

O discurso acadêmico, às vezes dobra o político e o militar neste processo de "naturalização" institucional, e não se pergunta por sua historicidade concreta senão que assiste e promove passivamente sua reprodução:

"...las FFAA existen desde el fondo de la historia; son estructurales y responden a razones poderosas que están atadas a la existencia de las sociedades humanas. La presencia de los ejércitos es algo permanente. En el futuro siempre va a haber un papel que cumplir por los ejércitos"⁷⁶.

... "Y también es el tiempo el que las va a reinsertar: preguntémos algo sencillo y simple: ¿Existe alguna nación sin FFAA? No existe"⁷⁷.

"La pregunta es por qué dar tanta importancia a las FFAA; yo pienso que los golpes de Estado no los dan las FFAA, o, mejor dicho, no son el factor más importante para el golpe de Estado. De repente lo más importante para que no haya golpe son cosas que se juegan a nivel del sistema político"⁷⁸.

A inércia intelectual da "doxa" e a aparente omissão deliberada do político pesam para o mesmo lado: a reprodução institucional conservadora, de acordo à gravitação das forças dominantes.

Mas estas, perto do fim do milênio, estão agindo no sentido de induzir modificações profundas, ainda em instituições de tão longa história como as FFAA. A última parte deste trabalho pretende explicar o sentido das mesmas no Uruguai.

⁷⁶ Declarações do Cte. em Chefe do Exército, Tnte. Gral. Daniel García, em entrevista da jornalista Sonia Brescia. Radio Sarandí, 26 de fevereiro de 1995.

⁷⁷ Entrevista de Carlos Vargas a Jorge Batlle -líder político colorado- em CUADERNOS DE MARCHA Nº 27, janeiro de 1988.

⁷⁸ Intervenção de Francisco Panizza, Doutor em Ciências Políticas em "Forum con Marja del Huerto Amarillo y Juan Rial" CUADERNOS DE MARCHA Nº 38, P. 19-41.

CAPITULO VIII

A CONVERGÊNCIA DOS DISCURSOS SOBRE A MISSÃO DAS FFAA

Durante a última parte do período pós-ditatorial que estamos analisando, permanências e modificações nos cometidos das FFAA facilitarão a reprodução institucional militar, contribuindo para dissimular a questão de fundo que esta sofre, muitas vezes trazida à tona ao longo deste trabalho: a pouca probabilidade de conflitos convencionais de defesa externa -aqueles de mais alto saldo legitimador- junto a uma performance de atuação real na ordem interna durante o percurso do século, cumprida em apoio do poder legítimo ou não, deslegitimante para amplos espaços da sociedade.

Já adiantou-se a hipótese de que as mudanças ocorridas a nível mundial a causa da queda do leste europeu comunista, geraram para as FFAA uruguaias a possibilidade de uma atuação no plano internacional através das missões de paz da ONU -de bom poder legitimante- facilitando a reprodução institucional no meio de um panorama mundial e regional no qual a ausência de conflitos, o progresso dos mecanismos diplomáticos e negociadores para qualquer eventualidade bélica e o crescente hiato tecnológico e de equipamento com as outras potências vão reduzindo a função "acreditável" das FFAA só à missão interna.

Simultaneamente, há indícios de um avanço significativo da inclusão do Uruguai dentro do desenho estratégico dos Estados Unidos para a América Latina, já vigente antes da queda do mundo comunista e que a consolidação dos Estados Unidos como potência hegemônica numa nova ordem mundial unipolar simplesmente acentuou.

A peripécia dos cometidos das FFAA como objeto de políticas rege-se pelos mesmos parâmetros que já foram citados no capítulo anterior. O eixo do debate -o "para quê" das FFAA- vai-se processando a propósito de pequenas modificações em oportunidades múltiplas, que não obstante, assinalam claramente uma tendência: modificar o corpo legal sobre a missão das FFAA, acrescentando seus cometidos na ordem interna em um ademão para a "policialização" da função militar que copia, em pequena escala, a que está-se operando no nível mundial. Como se verá, a tentativa tem encontrado oposição política nas suas versões mais audaciosas, mas aspectos essenciais tem sido mudados.

Também não resulta fácil a aplicação do projeto neoliberal de redução do Estado aos setores armados da burocracia. O processo de inserção crescente das FFAA numa estratégia sobredeterminante que contém linhamentos precisos com relação à doutrina e recursos materiais e humanos para cumpri-la -não sempre coincidentes com as das hierarquias armadas de recente e protagônica atuação no regime ditatorial- acirra ainda mais as contradições e conflitos de uma instituição menos exigida no que se refere a comportamentos corporativos, uma vez liquidada a questão dos direitos humanos.

VIII.1.- O discurso militar. Permanências e mudanças

Eixos doutrinários básicos: as hipóteses de conflito

No período pós-ditatorial, o debate sobre a missão das FFAA uruguaias é fruto do cruzamento -e às vezes superposição- de vários discursos: o das forças políticas -com participação destacada dos governos de turno- o das próprias forças armadas e -em esporádicas mas frutíferas oportunidades- o dos que transmitem a concepção estratégica dos Estados Unidos, com muita incidência local.

Como foi visto, durante o período Sanguinetti, ocuparam a cena os grandes problemas do regime transicional. Não obstante, a atividade legislativa imediatamente posterior à caducidade do Ato Nº 19 preocupou-se em restabelecer os cometidos tradicionais das FFAA tal como foram definidos pela Lei Orgânica de 1941 -limitados à defesa externa- tirando da Lei Orgânica Militar promulgada pela ditadura as menções à Segurança Nacional¹.

Porém e mais além dos aspectos formais, o discurso "forte" sobre missão nesses primeiros anos de funcionamento democrático foi das FFAA. Houve múltiplas oportunidades de ouvi-lo, numa etapa na que ainda era freqüente a prática do "pronunciamento" da parte da hierarquia militar; também pela relativa difusão - às vezes mediada por outros órgãos da imprensa- da publicação do principal centro social da instituição, o Centro Militar, então dirigida por um membro conspícuo do regime ditatorial.

Em todas as suas versões, o discurso militar enfatizava a hipótese de conflito não convencional baseada na ameaça comunista. Produzida a saída pactuada do regime ditatorial, a doutrina fortemente imbuída do maniqueísmo da Guerra Fria parecia incompatível com os princípios pluralistas da democracia reinstaurada; porém, essas concepções continuaram a ter vigência na doutrina, como o testemunham em muitas ocasiões as expressões de seus membros pensantes mais destacados.

Pondo atenção só nas produções de ordem acadêmica e por tanto -cabe supôr- as mais serenas e reflexivas, é possível detectar um eixo doutrinário que em tudo coincide com aquele que cultivou a ditadura. A primeira comprovação que se pode fazer refere-se à **continuidade** doutrinária que expressa o pensamento das FFAA entre o período ditatorial e o democrático.

A segunda, tem a ver com o **consenso** sobre aspectos doutrinários básicos no discurso militar. A presença de clivagens nas FFAA perceptíveis durante o processo militar e sem dúvida com continuidade na redemocratização, refere-se tão só a questões de estratégia política da corporação a respeito dos problemas da abertura e o posterior caminho da instituição em democracia, mais que aos conceitos doutrinários substanciais.

Entre as "vozes" audíveis sobre a matéria, escutaremos de preferência às que parecem ter respaldo institucional, e por tanto, traduzem

¹ "...defender el honor, la independencia y la paz de la República, la integridad de su territorio, su Constitución y sus leyes, debiendo actuar siempre bajo el mando superior del Presidente de la República..." Lei Nº 10.050, R.N.L.D. 1941, Vol.II, p.784.

² Lei 15.808 de março de 1986.

com maior fidelidade "a voz do comandante". Esclarecemos: em 1985, tinha difusão entre os efetivos militares uma publicação bimestral do poderoso Centro Militar, a maior instituição social de militares aposentados e em serviço, plenamente consubstanciada com o regime de fato e que desde 1974 editava a revista "El soldado", auto-instituída em apoio "ideológico e doutrinário" do processo³.

Dirigida nos primeiros anos da pós-ditadura por um general sindicado como um dos "duros"⁴ do regime de fato, ostentou um anticomunismo exacerbado, predicou acerca da debilidade da democracia para enfrentar seus inimigos e cultivou um estilo panfletário nada proclive para uma distensão entre as FFAA e a comunidade política e social do país, sobretudo nos momentos em que esteve colocado em toda sua agudeza o tema da sanção às violações dos direitos humanos por parte de membros das FFAA durante a ditadura.

Isto pôs às vezes em sérios apertos aos militares que assumiram responsabilidade política em nome das FFAA no processo aberturista que culminou nas negociações do Clube Naval, fundamentalmente o Gral. Hugo Medina, responsável mais visível destas, Comandante em Chefe do Exército nos primeiros anos da democracia e como se viu, Ministro da Defesa do governo do Dr. Julio Sanguinetti⁵.

Pelo qual dito Comandante impulsou a edição de uma nova revista - "Exército"⁶ - esta sim com a pretensão de converter-se em órgão oficial das FFAA e sobretudo da arma que representava. Seu estilo mais sóbrio e acadêmico, despido da folharada panfletária, faz lugar ao pensamento de oficiais com a melhor formação que se pode conseguir localmente, o Instituto Militar de Estudos Superiores.

As idéias vertidas nesta publicação, repetem-se em oportunidade das colocações apresentadas em eventos acadêmicos efetuados com posterioridade, que também serão aludidos. Da confrontação destes materiais com os de "El Soldado", impõe-se com força a identidade de seus conceitos básicos, apesar

³ "El enemigo controlaba directa o indirectamente varias y variadas publicaciones; por el contrario, las FFAA no tenían una voz que pudiera contrarrestar esa campaña ideológica. Es así entonces que nace "El Soldado", con el objetivo principal de dar a los integrantes de la Familia Militar, los cimientos ideológicos y doctrinarios que les permitiera defenderse de la agresión sico-política a la que eran sometidos, en el ámbito social y/o familiar". Editorial. "Nuestro Aniversario. 15 años de prédica". El Soldado, Nº 124, outubro de 1989, p. 1.

⁴ Gral. Iván Paulós.

⁵ Muito depois, o semanário BUSQUEDA comentou as circunstâncias da aparição da nova revista, falando que o tema da violação dos direitos humanos gerou tensões dentro do exército "donde se registraron disidencias acerca de la conducción oficial sobre el problema, fundamentalmente por parte de altos oficiales retirados y jóvenes oficiales nucleados en el Centro y el Círculo Militar". "Estas disidencias y la forma de canalizarlas provocaron sanciones a capitanes y coroneles por parte del mando y determinaron al entonces comandante Hugo Medina a editar en 1986 la revista EJERCITO como vocero oficial de esa fuerza, para evitar confusiones con El SOLDADO, órgano del Centro Militar que en reiteradas ocasiones expresaba las líneas mas "duras". BUSQUEDA, 1/fevereiro de 1990.

⁶ O primeiro número aparece em novembro de 1986.

da distância no estilo que as separa⁷.

O primeiro tem a ver com a comprovação de um vácuo na elaboração do pensamento estratégico nacional. É freqüente a menção dessa carência nos médios de imprensa, políticos, parlamentares, etc...cuja reiteração -sem tradução em iniciativas para encher o hiato- resulta num ritual corroborante do habitual protagonismo militar.

Os delinhamentos da política exterior, em definitiva determinantes do posicionamento estratégico do país na região e no mundo, deveriam ser os que explicitamente determinaram o marco geral da política de defesa (dissuasiva, ofensiva ou cooperativa) capaz de sustentar àqueles. A omissão do poder político na limitação estrita do emprego de meios militares no âmbito da defesa nacional, produz que o estrategista militar a interprete como licença para introduzir seus conceitos.

"...este análisis pudo haberse hecho en un nivel superior al estratégico, es decir en el político (con mayúscula) lindero con el filosófico, considerado en su máxima expresión como arte de la conducción de la nación".

En caso contrario la tarea correrá también por cuenta del estratega...⁸

O parágrafo não só testemunha uma omissão; nomeia o estrategista militar em intérprete dos interesses nacionais, além de descrever o processo real através do qual se gera esse pensamento.

"Es posible que en algunas naciones este proceso (definición de los objetivos nacionales S.L.) sea desarrollado plenamente por algún organismo responsable de ese cometido, pero no es lo más común. En los sistemas democráticos, además, en caso de existir un planteamiento ordenado de estos objetivos, responderá normalmente a la forma de pensar del gobierno; en definitiva, de un partido político, la que bien puede no reflejar el sentimiento de todos o aún ni siquiera de la mayoría de la población.(...)..algunos objetivos pueden no estar definidos concretamente en los términos que necesita y aún si lo están, pueden no representar auténticamente las necesidades y aspiraciones de la población, o por lo menos de su mayor parte.(...) Para la solución del problema...será necesario acudir en primer término y como es norma generalizada, a la Constitución y las Leyes...hurgar en los planes de gobierno, declaraciones públicas, documentos, conceptos de autoridades y otros elementos...Luego corroborar si ellos corresponden realmente al pensamiento de la mayoría de la población...y finalmente buscar la

⁷ Com motivo da aparição da nova revista, "El Soldado" reflete um pouco irônico: "Le auguramos larga vida y fecunda gestión cultural junto a su hermana mayor, "El Soldado", con el que seguramente constituirá la otra cara de la misma moneda".(Firmado) General Iván S.Paulós. Redactor Responsable. EL SOLDADO Nº 111, nov-diez. 1986, p. 23.

⁸ Amado, Cnel. Fernán D. Estrategia de Defensa Nacional, EJERCITO, Nº 2, octubre-diciembre de 1986, p. 40. O autor é co-autor, com o Coronel Juan J. Pomoli e o Tnte. Coronel Hugo Torello, de um livro, ESTRATEGIA, Ediciones del Centro Militar, Montevideo, 1980, onde se explicitam as idéias essenciais que este artigo apresenta sinteticamente. O próprio autor, nos conceitos introdutórios refere-se a que "Durante muchos años empleamos algunas expresiones con el más puro sentimiento patriótico, desprovisto de toda influencia tendenciosa exterior. Hoy las hemos cambiado para evitar confusiones y polémicas frente a interpretaciones erróneas. Pero el fondo sigue siendo el mismo: nuestra preocupación, casi nuestra obsesión, será siempre la vida de la nación y los peligros que la acechan; y nuestro compromiso su defensa a muerte".

aprobación superior"⁹.

Toda essa exêgese política do estrategista militar em prol da definição dos "objetivos nacionais" esclarece um procedimento freqüente na definição de altos objetivos políticos nos regimes liberal-democráticos: os bens em cuja defesa se aplica o fator militar implícito na Defesa Nacional -para o caso do Uruguai "el honor, la independencia y la paz de la República, la integridad de su territorio, su Constitución y sus leyes..."¹⁰- pelo geral contidos nas Constituições dos Estados ou nas Leis Orgânicas Militares- só funcionam como um mandato genérico, marcando um limite.

Sob o mesmo, opera uma necessidade permanente do fator militar do poder -as FFAA- de encarnar o "outro" social capaz de agredir aqueles bens, de definir em função de que ameaças devem-se instrumentar institucionalmente. Na brecha entre este imperativo e a prescindência do poder institucional para cumprir com ele, define-se a margem de autonomia das FFAA para propôr as hipóteses de conflito, quer dizer, determinar quem encarna o inimigo em cada momento histórico¹¹. Também a brecha pela qual insinua-se a proclividade inata das FFAA para identificar o inimigo com o agente provocador da "desordem", seja externa ou interna.

No momento do qual falamos, a proximidade do governo de fato se traduz na continuidade da definição do inimigo, assim como das hipóteses de conflito que desenrola.

"Hasta hace no mucho tiempo la expresión cabal, casi única, de la integridad de una nación era su territorio. El objetivo nacional era pues la integridad territorial y el concepto de agresión se refería a la invasión armada a un territorio. Hoy día sabemos que hay varias formas de agresión. Tenemos experiencia propia en cuanto a la agresión ideológica que sufrimos y seguimos sufriendo, atentatoria contra los valores morales y estilo de vida propios. El objetivo nacional sería entonces la integridad, pero de todo nuestro patrimonio..."¹².

O parágrafo redefine o inimigo em função de uma interpretação ampliada da letra da lei, que explicitamente limita a ação das FFAA à

⁹ Ibidem. p. 38.

¹⁰ Art. 1º da Lei Orgânica Militar de 1941, cit.

¹¹ Se bem as encomendas de maior participação dos responsáveis políticos e legislativos na determinação dos objetivos da defesa aponta para uma situação melhor da que existe, não soluciona o problema fundamental. As FFAA se formam num recinto que as condiciona para preservar a "ordem" e na hora de escolher entre a Constituição e a ordem, não há opção. Estão institucionalmente condicionadas para superpôr o bem disciplinário sobre aquele do limite soberano que marca a lei. Daí que, ali onde se vê a solução do problema das democracias a respeito das FFAA, este recém começa. O problema das democracias não radica em como manter sujeita uma força armada senão em como progredir para uma ordem melhor que possa prescindir na maior medida possível do condicionamento violento -disciplinário- dos homens.

¹² Ibidem, p. 37. É a idéia de inimigo repetida permanentemente pela revista "El Soldado", perfeitamente expressiva da identificação das FFAA com uma ordem conservadora do existente e sua dificuldade para admitir a mudança: "Atentar contra la Nación intentando variarle su contenido espiritual y torcer su curso histórico, pretendiendo cambiarlo por otro, sustancialmente distinto, es tan grave (subrayado S.L.) como la violación de las fronteras". Nº 100, janeiro-fevereiro de 1985, p. 3.

preservação da "integridade territorial" sem menção de elementos que pudessem sustentar a identificação da mesma com qualquer concepção do "ser nacional" ou "os valores permanentes da Nação" passíveis de ser agredidos por um inimigo interno, à qual aquela alusão conduz e que mais adiante identifica-se com o "marxismo internacional".

À certidão sobre a identidade do inimigo sucede a menção das dificuldades que gera a situação democrática para o combate do mesmo. Democracia à qual - segundo o discurso militar - lhe custa:

reconocer "...la existencia de confrontaciones en el campo externo - fundamentalmente las ideológicas - que tienen repercusiones en el interno y que no son lo suficientemente reconocidas como un verdadero problema de defensa (subrayado en el original-S.L.) que trasciende en mucho la mera esfera policial interior...habida cuenta del pluralismo que políticamente se acepta".

"...identificar los conflictos en desarrollo real (o actual) como tales y que muchas veces se consideran en un plano de enfrentamiento que no alcanza a la supervivencia de la nación. El conflicto con el marxismo, por ejemplo...(..) También debe ser reconocido su carácter permanente, pues esa característica tienen los métodos empleados para cumplir las etapas de la guerra revolucionaria que preconiza el marxismo".

"Y existe...fuera del ámbito militar, la resistencia a llamar a los enemigos (reales o potenciales) con nombre propio, aunque sea en el campo hipotético de la lucha convencional y con una prioridad lejana"¹³.

Os parágrafos são precisos em relação a identificar o problema do momento no plus de dificuldades que a situação democrática acrescenta à luta contra o inimigo; também é claro no relativo à não abdicação do direito a defini-lo. Introduce, ainda, uma concepção da política estritamente desde a óptica militar, que rechaça identificá-la como a dinâmica de um conjunto plural, estabelecendo uma hierarquia de níveis - político, estratégico - na qual, implicitamente, a gestão do segundo corresponde ao militar.

O conjunto denota a ausência na doutrina militar do reflexo democrático da subordinação militar ao mandato constitucional; só uma análise do discurso civil a respeito do tema, poderá indicar a margem de divergência ou convergência com o poder civil. Inclusive a pertinência ou não de colocar o tema da missão das FFAA de acordo com esta clivagem.

A pesquisa em outras fontes disponíveis corrobora a idéia de que as hipótese de conflito que o pensamento estratégico-militar elabora uma vez reaberto o período democrático se ajustam à concepção do inimigo interno¹⁴.

¹³ Amado, cit. p.40-41.

¹⁴ Dos seis artigos sobre doutrina e emprego de meios que aparecem nos dez exemplares da revista "EJERCITO", quatro só referem-se a esse tipo de conflito e os outros dois lhe fazem um lugar de destaque; uma colocação do Instituto Militar de Estudos Superiores tematiza a "Defesa Interna" repetindo os conceitos básicos da doutrina contra-insurgente. Defesa Interna, EJERCITO Nº 5, abril-junho de 1989. Outro está dedicado a descrever um exercício de simulação de combate em "operaciones de contrainsurgencia y contraterrorismo e involucran fuerzas irregulares de magnitud desconocida...", exercício que prioriza as atividades de Inteligência, Ação Cívica e Operações Psicológicas. E.A.S. Absalom. Un tipo de instrucción práctico e económico para pequeñas

O consenso a respeito deste ponto central aparece também nas formulações militares em diversos âmbitos acadêmicos, correspondentes a uma etapa já avançada do período pós-ditatorial, 1991. Mas aquelas, além disso, apresentam uma tonalidade pragmática implícita na forma de priorizar os diversos aspectos da missão. Ainda quando se defende a necessidade de umas FFAA preparadas para a dissuasão e a intervenção em uma variada gama de conflitos -entre os quais os de defesa do espaço territorial- as condições reais do país enquanto a limitação de recursos e situação geo-estratégica impõem certas opções e impelem a falar tanto de participação em Forças Multinacionais¹⁵ quanto na ordem interna e em conflitos não convencionais contra a subversão¹⁶.

No mesmo sentido expressaram-se repetidamente figuras representativas da cúpula militar, que não poucas vezes manifestaram sua preocupação pela "desocupação funcional" de nossas FFAA, para o qual o desempenho na ordem interna é um paliativo:

"Tenemos las FFAA: si vemos como una posibilidad lejana en el tiempo que se vean obligadas a cumplir con su función primordial que es la defensa de nuestro territorio y de nuestra soberanía, aprovechémoslas para ponerlas en condiciones de combatir la subversión, sin descuidar su misión fundamental de defensa"¹⁷.

Redefinido o inimigo como tudo aquele que atenta contra um patrimônio nacional que transborda a integridade territorial mencionada na Lei, gravitando para certos valores e formas de vida agredidos pelo "marxismo internacional", a identificação do conflito que o estrategista militar realiza e as conseqüências em quanto ao emprego de meios que de ali se deduz cria uma zona de divergência entre o nó doutrinário das FFAA e a comunidade política assumida como pluralista. Por ali passam os contornos da autonomia ideológico-doutrinária que a corporação armada adquire e conserva a partir do período autoritário, indo muito além do estabelecimento formal do jogo democrático.

As mesmas fontes acadêmicas, datadas em 1991, começam uma tarefa de re-

unidades en un conflicto no convencional en Ejército Nº 7, janeiro-março de 1990, p. 7. Mais dois artigos se ocupam de Conflitos de Baixa Intensidade, (Fabregat, Tte. Coronel Eduardo A. Un enfoque sobre nuestra doctrina militar. EJERCITO Nº3, p. 4) denominação que no seu momento suscitou uma forte polémica a partir de uma transcrição da Military Review da qual se critica o uso de termos que não se ajustam a realidade das operações militares referidas, nem pela intensidade do esforço de guerra que o implica nem pela quantidade de baixas, (Gates, Jhon M. Problemas con el desarrollo de la doctrina. Extratado de Military Review, agosto de 1988) em EJERCITO, Nº 7, janeiro-março de 1990, p. 48)

Polêmica na qual intervíram desde "EL SOLDADO" atores muito comprometidos com o processo de luta anti-subversiva no país. Radaelli, Tte.1º Eduardo, El uso de un término ajeno, EL SOLDADO Nº 123, julio-agosto 1989, p.11. Capitán Ruben Pena. Términos ajenos o propios: una cuestión de semántica, EL SOLDADO Nº124, setembro-outubro 1989. Capitán Luis Bacchini. ¿Sedición - baja intensidad? El Soldado Nº 126, janeiro-abril 1990, p. 18.

¹⁵ Amado, F. art. cit. e Juan C. Curutchet, Tareas principales y subsidiarias del Ejército, em Ministerio de Defensa Nacional, Segundas Jornadas Académicas. Defensa Nacional: fundamentos humanos y profesionales. CALEN (Curso de Altos Estudios Nacionales), 18 e 19 de novembro de 1991.

¹⁶ Tiribochi, Coronel (R) Amilcar. Trabalho para o Quinto simpósio de estudios estratégicos. ESMACO. Montevideo, junho de 1991.

¹⁷ General Hugo Medina, Ministro de Defensa Nacional. BUSQUEDA, 31 de agosto de 1889, p. 80.

adaptação do eixo doutrinário já imposto, as mudanças notáveis na cena internacional, impossíveis de ignorar no plano nacional, assim como uma absorção rápida das novidades vindas dos Estados Unidos em matérias estratégico-doutrinárias. O fazem sem que esta adequação mude as posições essenciais que tem sido comentadas, já que ainda quando há "debilitamiento del sustento ideológico-dogmático de las organizaciones subversivas con contenido esencialmente marxista-leninista, existen "bolsones" a nivel mundial y en algunos casos a nivel de organizaciones locales, donde no se ha abandonado el radicalismo conceptual de la doctrina"¹⁸.

O narcotráfico, o terrorismo e as missões das Nações Unidas, somam-se, pois, às hipótese de conflito já existentes. A primeira não tem superado até agora o plano da especulação, já que o país mantém esse aspecto sob a órbita de controle policial. Com relação ao terrorismo, pese a que se o menciona com insistência nos documentos doutrinários que embaralham hipótese de conflito, até agora os únicos fatos desse tipo parecem ter-se originado nas linhas do próprio Exército, para cujo esclarecimento a instituição tem sido totalmente ineficaz, como depois se verá.

Pelo contrário, uma forte elaboração rodeia a participação de Uruguai nas missões de Manutenção da Paz das Nações Unidas, às que as FFAA, sobretudo o Exército, tem abraçado com entusiasmo, no mesmo momento em que a mudança na situação mundial precipitada em 1989 provocou seu aumento¹⁹. O Uruguai é na atualidade o país que tem o maior número de soldados no exterior em relação ao tamanho de suas FFAA e ocupa o 4^o lugar em participação internacional na escala mundial²⁰. Com antecedentes desde 1952 em missões de observação da ONU, a partir de fins dos anos oitenta se faz mais freqüente a participação em expedições de variado tipo, das que se adita uma relação²¹.

¹⁸ Tiribochi, cit. p. 124.

¹⁹ A partir de 1989, tem dobrado o número de missões que a ONU tinha empreendido desde a segunda pós-guerra. Alain Joxe, "Humanitarisme et empires", LE MONDE DIPLOMATIQUE, fevereiro de 1994.

²⁰ Relatório de Mónica Stillo, estudante de Ciências da Comunicação na Universidade Católica, Montevideo, 1993.

²¹ Participação uruguaia em missões da O.N.U.

1952. Observadores em Cachemira, Índia-Pakistão.

1976. Conflito entre Salvador e Honduras.

1982. Observadores em Sinaí, a consequência do Tratado de Camp-David. (2 chefes, 3 oficiais e 58 subalternos). Primeira saída em missão operativa no que transcorre do século.

1988. Contingente de observação na zona do conflito Irã-Irak, que retorna quando acontece a Guerra do Golfo. Permanece um representante uruguaio em Teerã.

1991. Uma pequena missão de oito oficiais superiores em Kuwait.

1992. Se solicita ao Uruguai participar com um batalhão no Camboja. Se apontam como aspirantes voluntários : 451 oficiais e 4000 soldados. Se encaminha uma força de 1000 efetivos, que constitui o maior desdobramento fora do país desde a Guerra da Tríplice Aliança (1865-1870)

1993. Participação na missão em Moçambique. Material moto-mecanizado, 4 chefes, 40 oficiais e 774 subalternos.

1994. Liberia, Ruanda e Georgia.

A avaliação que faz o Exército dessas missões -que quase as tem monopolizado- é corroborante de uma das hipóteses centrais que se vêm desenvolvendo neste trabalho: a crise de identidade congênita de umas FFAA que não conseguem visualizar com clareza uma missão legítima e que na realidade assumem uma -o controle do "inimigo interno"- que colide com as normas de funcionamento democrático e é fonte de ilegitimidade frente à comunidade. As palavras do Gral. Yamandú Sequeira, porta-voz do Comando Geral do Exército ao VI Simpósio de Estados Maiores do Cone Sul realizado em Buenos Aires, em junho de 1993, assumem com transparência o problema e avaliam as missões da ONU em relação com seu rendimento a respeito do mesmo:

"...además del altruista fin que se persigue, que está por encima de condicionamientos o pertinencias, otorga a los países que las realizan y a sus fuerzas armadas importantes beneficios subsidiarios, realizando su imagen y logrando un reconocimiento en el ámbito internacional. Sus fuerzas además obtienen una valiosa experiencia y estímulo profesional, posibilidades de mejoramiento de su equipamiento y una incidencia positiva a nivel público interno, resaltando la trascendencia de su misión²²".

O juízo, confirmatório da dificuldade de legitimação da instituição a nível nacional, se repete mais adiante:

"Para los Ejércitos se constituye en una Hipótesis de Conflicto que justifica y prestigia su rol y existencia, trascendiendo incluso el ámbito nacional". "Se realza y fortalece, además, su imagen ante la población y el Poder Político, sacándose importantes réditos de esa situación..."²³.

Dentro de tais réditos, se contam os derivados da suposta repetição pela participação nas missões da ONU dos princípios que regem a política exterior do país em todo o transcorrido do século XX: não intervenção, solução pacífica de controvérsias, solidariedade, cooperação e livre determinação dos povos.

Doutrina sobre emprego de meios

As concepções doutrinárias das FFAA incluem além disso opiniões sobre o emprego de meios militares para o cumprimento dos fins emergentes de suas hipóteses de conflito, externas e internas. O assumir uma hipótese de conflito baseada no inimigo interno suscita a zona de maior conflitividade com o meio social, sobretudo a raiz dos meios que define como necessários para conseguir

1995. Batalhão de Angola.

Fontes: El Ejército uruguayo en misiones de paz 1935-1993. Comandancia General del Ejército. 1993. Informe de Mónica Stillo, estudiante de Ciencias de la Comunicación en la Universidad Católica, Montevideo, 1993. Ponencia del Gral. Yamandú Sequeira al VII simposio de Estados Mayores del Cono Sur, "Relaciones de los ejércitos de la región con la organización de las Naciones Unidas. Fuerzas militares de carácter internacional para el mantenimiento de la paz". Comando General del Ejército. Montevideo, Junio de 1993.

²² Intervenção no VII Simpósio de Estados Maiores, cit. p.25.

²³ Idem, p.37.

sucesso a respeito daquele.

"El elemento esencial para los estudios de situación, tanto interior como exterior, es la información... (...) Una dificultad constatada es que la información propia para valorar la situación interior a que hicimos mención - capacidades, vulnerabilidades, etc...- no se encuentra consolidada en su totalidad en ningún organismo al efecto, por lo que su obtención y homogeneización, ya constituye de por sí un trabajo específico. El funcionamiento de los órganos necesarios para la obtención de la información es, por otra parte, frecuentemente cuestionado por las connotaciones que, partes interesadas, le adjudican con relación a los derechos y garantías individuales en el campo interno y con las buenas relaciones en el exterior, por lo que fuera de la información abierta es muy dificultosa la utilización de otras fuentes (subrayado S.L.).²⁴

Novamente se salientam as dificuldades que colocam os meios, sem duvidar sobre a pertinência dos fins, que marcam uma continuidade com os assumidos na etapa ditatorial, eixos da Doutrina de Segurança Nacional. E o hiato entre as necessidades que a análise do estratega militar impõe ao seu núcleo ideológico básico e aquelas condizentes com uma situação de pluralismo democrático, é percebido como obstáculo superável a partir de uma "decisión político-legislativa que legitime el empleo de las Fuerzas Armadas y facilite un esfuerzo combinado en el campo de la Información Militar y la Logística preferentemente," (...) así como "su empleo en situaciones de crisis, particularmente sociales"²⁵. O aparelho militar do Estado demanda do sistema a legitimação legal de umas funções que contrariam o traço democrático pluralista daquele. Mais, reclama desde o nó mesmo da doutrina a "policialização" das FFAA, assumindo a função interna como própria da mesma.

A reticência das FFAA frente às dificuldades para realizar as tarefas que lhe impõe o cultivo da hipótese do inimigo interno encontra sua contrapartida no veto por amplos setores da sociedade da atitude de vigilância que aquela supõe. Esta encontra confirmação na infiltração freqüente de documentos alusivos à ordem de vigilância de variados setores da cidadania²⁶

²⁴ Amado, cit. p. 40.

²⁵ Tiribochi, cit. p. 122 y 124.

²⁶ Em 1986, transcendeu o texto de um longo documento preparado no Exército uruguaio contendo um plano de vigilância de várias áreas em atividade no país, com data de 1º de julho de 1985. O Exército nunca desmentiu a paternidade de dito documento, cuja autoria lhe é outorgada: Exército Nacional, Estado Maior, Dpto. II. Leva a assinatura do Coronel Alberto Mira, Chefe de dito departamento.

O documento organiza a vigilância sobre agrupações políticas, religiosas, sindicais, sociais, de direitos humanos, familiares de presos políticos e meios de imprensa. Distribui tarefas entre as diversas repartições do Exército, recomenda o estabelecimento de uma "rede de informantes", e orienta os temas para investigar sobre "todas aquellas organizaciones que hasta la promulgación de la Ley de Amnistía eran consideradas subversivas", informa acerca do "plano de colheita" de dados e transborda o conceito de delito tal como surge do Código Penal, descrevendo-o como "lo que atente contra la Seguridad Nacional". BUSQUEDA, 3 de julho de 1986. No Senado, o Senador frente-amplista Senatore apresentou informação conferindo a autenticidade do documento, que pretendia cobrir as tarefas de vigilância do período 3 de dezembro 1985 a 20 de março de 1987. O mesmo foi identificado como de caráter secreto pelo Ministro Chiarino na Comissão de Defesa do Senado. A esquerda, reunida na Frente Ampla, resulta incluída entre os espaços a vigiar, e também a todos os seus legisladores. D.S.C.S., Vol. 317, p.178.

Em 1987 houve acesso jornalístico a diversos "memos" da inteligência contendo fichas sobre

da parte dos serviços do Exército, reanimando periodicamente a desconfiança daquela.

O mesmo efeito tem as evidências freqüentes de sobrevivência da coordenação dos serviços de inteligência que operou durante o desenvolvimento dos regimes autoritários²⁷. Documentos oficiais do próprio Exército tem feito análises que reconhecem o funcionamento do Sistema Regional de Cooperação desde mais de uma década, como forma operativa de obter informação que por outras vias não chega em tempo²⁸.

Mais do que se salientou sobre a importância da informação, as outras considerações sobre o emprego de forças e planos operacionais estão marcadas pelo reconhecimento da escassez de recursos, as reduzidas magnitudes dos meios bélicos uruguaios em relação aos vizinhos e sobretudo, a lonjura de um conflito real convencional. Atualizações todas de questões de "longa duração" impostas pela situação geo-política do país que já foram mencionadas em outra parte.

Com respeito a uma agressão de tipo convencional - pouco provável - a idéia base é a instrumentação de uma estratégia de defesa "para elevar o custo" da agressão e conseguir margem de tempo para a intervenção de um aliado, ainda quando são recorrentes as menções de "imolações", "defesas simbólicas" e símeis com cavalarias polacas se espancando contra blindados alemães...²⁹, ademais da preferência pela "estratégia indireta" de Bayfre, baseada no uso de meios não militares e práticas sobretudo dissuasivas³⁰.

As colocações que antecedem - sobretudo no que se refere à "defesa interna"- vão indissolúvelmente ligadas à consideração privilegiada das "tarefas subsidiárias" das FFAA, que no marco dessa doutrina pegam peculiar saliência, já que "buscando (ambas forças) el mantenimiento o conquista de un mismo objetivo, que no es físico, sino que consiste en el apoyo de la

atividades de pessoas e instituições sociais e políticas, todas do ano em curso: pessoas involucradas em tarefas de solidariedade nos bairros, infiltração em eventos da esquerda (encontro da juventude da IDI no Parque Roosevelt), atividades do Partido Comunista, atividades de militantes de esquerda no exterior, compra e arrendamento de campos por parte do MLN, lista de empresas administradas pelo mesmo grupo, atos políticos nos bairros, etc.. BRECHA, 30 de abril de 1992.

Em abril de 1992, o Ministro de Defesa Nacional Brito admitiu perante as lideranças sindicais do PIT-CNT que os sindicatos e outras forças políticas e sociais são objeto de observação da parte dos serviços de inteligência, com o fim de prevenir danos. "El desborde de los servicios de inteligencia es lo que no puede funcionar en un estado democrático", disse o jornal EL OBSERVADOR, 8 de abril de 1992. O movimento sindical decidiu reclamar "el esclarecimiento de las actuaciones del Servicio de Inteligencia de las Fuerzas Armadas y exigió la intervención del parlamento". EL OBSERVADOR, 23 de abril de 1992.

²⁷ Como o que aconteceu a propósito do "caso Berríos", ex-agente da DINA chilena implicado no assassinato de Orlando Letelier. Quando foi reclamado pela justiça chilena, elementos do serviço de inteligência daquele país solicitaram apoio dos seus colegas uruguaios para a sua custódia. A revelação do fato pôs em evidência a continuidade de vínculos entre elementos dos serviços desde a época ditatorial.

²⁸ EL OBSERVADOR, 18 de junho de 1993.

²⁹ Ministro da Defesa Nacional Gral. Hugo Medina, em reportagem de Canal 12, "En vivo y en directo", transcrito em El PAIS, 27 de maio de 1988, p. 11.

³⁰ Amado, cit.

población, quien lo logra, obtiene la victoria"³¹.

É a idéia molar da concepção de desenvolvimento vinculado a Segurança Nacional que se difundiu desde os Estados Unidos, nutre os autoritarismos latino-americanos dos anos setentas e ainda subsiste como art. 3^o da Lei Orgânica Militar vigente. Estas tarefas "subsidiárias" inserem no contexto de uma doutrina bélica perfeitamente desenhada: tarefas que tinham antecedentes prévios no país como "apoio à comunidade" prestado pelas FFAA, cobrindo um variado leque de atividades e que agora passam a ser concebidas como "ação cívica"³².

O uso "não militar" dos militares passa a integrar os programas pressupostais e é promovido e publicado pelas hierarquias - sobretudo do Exército - do qual há profusos testemunhos. Não obstante, certos setores das FFAA têm reticências a ser empregados em tarefas não especificamente profissionais³³ e outros querem resgatar para a instituição o desempenho de tarefas de desenvolvimento mas com responsabilidade a respeito do controle da operação, pois a atuação como apoio só resulta "altamente desmotivador para el personal, que se siente empleado únicamente en su carácter de mano de obra no sindicalizada"³⁴. A forma como a comunidade política e social reage a respeito destas tarefas será analisada em outro lugar.

A idéia das FFAA a respeito do modelo e magnitudes da instituição adequados para o cumprimento de seus fins, se desenvolve em polémico diálogo com a comunidade política e a sociedade civil, severamente interpelantes da instituição a respeito das dimensões acrescidas durante o período ditatorial, que se pretendem reduzir. A arguição não só tende a justificar a própria existência das FFAA - questionada desde alguns espaços - "não somente pela possibilidade de um conflito bélico" senão como "ação de presença" e capacidade dissuasiva em defesa do Estado e a institucionalidade democrática³⁵. Também dá idéias sobre o tipo e quantidade de efetivos necessários, sempre em estilo polémico.

³¹ Instituto Militar de Estudios Superiores (IMES), "Defensa interna" em EJERCITO...cit. p. 25.

³² Definida pelo Estado Maior norteamericano como "El uso de fuerzas preponderantemente locales en proyectos de utilidad para la población local y a todo nivel en campos tales como la educación, el adiestramiento, obras públicas, agricultura, transporte, comunicaciones, salud, sanidad y otros que contribuyan al desarrollo económico social y que también sirvan para mejorar la posición de los militares con la población". U.S. Joint Chief of Staff: Dictionary of United States Military Terms for Joint Usages, Washington, 1964, pp 90-91.

³³ Um exemplo é a divergência manifestada por oficiais da Força Aérea a respeito da solicitação desde o âmbito político para a realização de tarefas de apoio em tempo de paz. Militares discreparon con Santoro, quien les pidió que actuaran en tareas ajenas a la órbita castrense em La República, 20 de junho de 1990, p. 5.

³⁴ Curutchet, cit. p. 124.

³⁵ Equipe designado pelo Estado Maior, os Institutos e Serviços para a atualização da doutrina de emprego do Exército: Actualización doctrinaria em EJERCITO Nº5, abril-junho de 1989, p.31. A idéia acerca da "acción de presencia" se ajusta, neste caso desde o ângulo militar, a concepção conservadora de umas FFAA "garantía para la efectivización de cualquier proyecto liberal-conservador, por el potencial de inhibición que representa la configuración de aquella amenaza, restringiendo la libertad de acción de las llamadas fuerzas de izquierda en el espacio político concedido a ellas en el proceso de transición". Geraldo L. Cavagnari, Autonomía militar e construção da potência em As forças armadas no Brasil, cit. p. 62.

A corporação pronuncia-se pela continuidade do regime de recrutamento por contratação voluntária imperante no país durante todo o século, dada a comprovada resistência nacional para o serviço militar obrigatório e em virtude do maior grau de rendimento profissional que garante o sistema; serve, além disso a uma estratégia que deve enfatizar muito o aspecto recursos humanos devido à escassez de meios materiais; essas vantagens compensariam seu relativo maior custo pelo caráter de dedicação total do serviço.

A respeito da magnitude de efetivos, a corporação rebate a arguição que fala em sobre-dimensionamento com dados baseados na baixa relação soldados-população movimentável, devido às dificuldades para a localização dos cidadãos com aptidões para o serviço³⁶, no entanto a comunidade política estabelece simplesmente a relação soldados - população, que resulta alta demais para Uruguai no contexto internacional. Também destaca-se o papel das FFAA como "empregador alternativo" no espaço estatal no que respeita ao pessoal subalterno, cujas retribuições vêm a encher mais do que um fim militar, uma necessidade socio-econômica³⁷, sem que este raciocínio implique um juízo crítico ao sistema.

Pelo demais, essa idéia parece entrar em contradição com a opinião difundida entre a oficialidade em respeito à preferência por uma corporação armada pequena mas eficiente, flexível e adaptada à variedade de hipótese de conflito que são colocadas pela doutrina; os últimos desenvolvimentos enquanto à reestrutura orgânica das FFAA evidenciaram a falta de consenso a respeito destes temas, causadores de clivagens tanto "horizontais" quanto no nível da alta oficialidade³⁸.

No relativo à inclusão na órbita de influência dos Estados Unidos, a estratégia militar prega-se pragmaticamente à situação de fato, assiste regularmente às Conferências Militares e adota as direções difundidas nestes âmbitos institucionais, aonde assume compromissos não sujeitos ao controle das instâncias deliberativas do poder político e muitas vezes expressamente excluídos das mesmas alegando o "segredo" sobre a matéria; estes fatos configuram o fenômeno da "diplomacia paralela"- referido antes- que delimita não só uma zona importante do espaço autônomo das FFAA, como a configuração de um fenômeno de internacionalização de um aparelho do Estado com independência do resto do mesmo.

A divulgação dos documentos assinados na XVII Conferência de Exércitos Americanos, realizada em Mar del Plata durante o ano de 1987³⁹, confirma a existência de um grau de integração das FFAA do país a uma estrutura

³⁶ Ibidem, p. 33. "Por lo general, se palpa una resistencia inconciente al sólo requerir datos para los planes de movilización, cumpliendo un deber consagrado en la legislación nacional desde hace más de 40 años. No existe la conciencia colectiva en este aspecto". Amado, cit. p. 41.

³⁷ Idem, p. 37.

³⁸ Refere-se as "logias" militares imperantes na cúpula militar e "comandos" aparentemente aglutinadores de quadros intermediários, em cujas respectivas "plataformas" parece figurar o tema do papel das FFAA nacionais no "Nuevo Orden Internacional", sobre o qual surgem divergências. "Las logias y grupos de poder que funcionan en el seno del Ejército". LA REPUBLICA, 17 de agosto de 1993. Abundante informação de imprensa sobre o comando "Guardia de Artigas".

³⁹ "Conferencia de Inteligencia de Ejércitos Americanos (CIEA) y XVII Conferencia de Ejércitos Americanos (CEA)". Buenos Aires, 1987 (s/e).

supranacional que foge das decisões e controles estabelecidos pela ordem institucional democrática. Em Mar del Plata assinam-se acordos que envolvem temas ainda não debatidos nem decididos pelos organismos políticos pertinentes; introduzem-se novas missões, como narcotráfico ou ordem interna e suscrevem-se documentos para vigiar e combater movimentos políticos atuantes dentro do sistema institucional e reconhecidos pelo mesmo, no que constitui uma violação da ordem política e legal vigente⁴⁰.

As Conferências de Exércitos realizadas desde 1960, vêm a encher um vácuo deixado pela resistência dos países membros a integrar o fator militar dentro dos cometidos normais da OEA, procurado então pelo caminho alternativo dos foros especializados, profissionais. Isto produz um efeito de integração que aprofunda a subordinação da instituição à potência hegemônica na área, os Estados Unidos, em conflito com outros espaços do governo e sob explícita decisão de manter em segredo os rumos do acordo que vai-se produzindo⁴¹.

O que ocorre a nível continental está-se reproduzindo no âmbito sub-regional. Desde 1987 vêm-se realizando no Cone Sul os Simpósios de Estudos Estratégicos dos Estados Maiores Conjuntos⁴², aos quais o Uruguai incorpora-se desde 1990 e que atualmente incluem a Argentina, Brasil e Paraguai. A iniciativa tem sido totalmente militar, porque até agora os governos não tem agido no sentido de enquadrar legalmente a coordenação regional nos aspectos de defesa, que os acordos do Mercosul não contemplam.

Portanto, o embrião da integração sub-regional está nascendo da atividade exclusiva das FFAA regionais, em espaços fechados e com difusão muito restringida de suas conclusões. A participação do Exército uruguaio no VII Simpósio de Estudos Estratégicos de Buenos Aires, em 1993, senta a posição oficial do Comando Geral do Exército sobre a mesma, através de seu expositor; este, pegando como eixo a participação dos países da região nas missões da ONU, argúe em função da criação de forças de caráter regional para a manutenção da paz, a partir da experiência das Nações Unidas. Propõe analisar as missões "...con el objetivo final de poder establecer formas de cooperación técnico-profesional que possibiliten encarar acciones comunes a nivel dos Exércitos del área regional⁴³".

A urgência com que se solicita a participação por parte da ONU faria necessária a previsão de mecanismos de instrução permanente para "contar con

⁴⁰ DEBATE, Mesa redonda organizada pelo "Partido por la Victoria del Pueblo". (Intervenções do Gral. (R) Victor Licandro e do Dr. Alejandro Artucio. Montevideo, outubro de 1988. Este e outros temas afim foram ventilados durante a interpelação ao Ministro Medina, em 1988.

⁴¹ O amparo do "segredo militar" tem sido invocado pelo Ministério de Defesa para não proporcionar informação aos parlamentares sobre o agido pelos assistentes do país a estes eventos, como depois se verá.

⁴² Para os Simpósios de Estudos estratégicos se utilizaram as seguintes fontes: Gustavo A. Druetta y L.E. Tibiletti. "Significado de los simposios de estudios estratégicos de los estados mayores conjuntos de Argentina, Brasil y Uruguay, en la cooperación regional para la paz." Informe CLADE-FLACSO, Setiembre de 1992. Estado Mayor Conjunto, V Simposio de Estudios Estratégicos, Montevideo, junio de 1991. Comando General del Ejército. Ponencia al VII Simposio de Estados Mayores del Cono Sur, "Relaciones de los ejércitos de la región con la organización de las Naciones Unidas. Fuerzas militares de carácter interamericano para el mantenimiento de la paz". Comando General del Ejército. Montevideo, Junio de 1993.

⁴³ Cit. p.13.

Personal Superior y Unidades constituídas disponibles a esos efectos". Como forma de eludir as dificuldades para a ação conjunta com outros exércitos, visualiza "buscar en el ámbito interno la implementación de modernos procedimientos operativos "standarizados" y el mayor conocimiento posible del idioma inglés a todos los niveles"⁴⁴.

A proposta sai de uma avaliação do aumento da interdependência e aprofundamento dos interesses estratégicos comuns dos países do Mercosul, o que aconselha encarar ações conjuntas visando obter uma "mayor eficacia y eficiencia en los desempeños propios, actuales y futuros, en ese tipo de misiones"⁴⁵.

A tal efeito, se oferece aos exércitos regionais a "Escola de Operações de Manutenção da Paz" em função desde 1992 na Escola de Armas e Serviços, como base de treinamento para as forças continentais⁴⁶.

Deste modo...

"La cooperación institucionalizada que se lograría a nivel de los Ejércitos alcanzaría aspectos de organización, entrenamiento, equipamiento, transporte, envío de tropas, etc...pudiendo facilitar todos los enlaces y coordinaciones necesarias para todas y cada una de las posibles formas de cooperación técnico profesional y cumplir en última instancia y en mejor forma los objetivos de nuestros gobiernos y de proveer medios, convenientemente capacitados y entrenados, para mantener la Paz y Seguridad Internacional, mediante una adecuada participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz, como instrumento válido de evitar conflictos"⁴⁷.

O projeto fundamentado pelo Exército uruguaio a propósito da ONU, resulta assim a ante-sala da integração militar regional, aprofundado a estandarização e inter-relacionamento, ainda quando se preocupa em estabelecer a certeza de que o Mercosul não implica supra-nacionalidade, até agora. É mais uma expressão da força com que prende o ativismo internacionalista no Exército uruguaio como via de canalização da aspiração legitimadora de suas funções.

Na ausência de questionamentos aos grandes alinhamentos estratégicos da potência hegemônica, alguns setores das FFAA manifestam dúvidas em aspectos mais pontuais e já periclitados, sobretudo relativos a atitudes assumidas na etapa do governo Carter, a saber: fim da ajuda militar durante a ditadura e "campanha de defesa de derechos humanos... convirtiéndose en aliados de diversas organizaciones internacionales de clara tendencia izquierdista"⁴⁸. Tais expressões não encontram espaço nos órgãos de difusão oficial da doutrina

⁴⁴ Idem, p.35.

⁴⁵ Ibidem, p.36.

⁴⁶ Dita Escola se levantou sobre a base de um Centro de Treinamento que funcionava desde 1982 na Escola das Armas e Serviços. EL OBSERVADOR, "Primer simposio de Ejércitos del Mercosur", 18 de junho de 1993. Recentes notas de imprensa informam sobre a instalação na Argentina de uma escola com esses fins, com apoio da ONU.

⁴⁷ Ibidem, p.39.

⁴⁸ Tte. 1º Eduardo Radaelli, cit. p. 11.

militar -como a revista "Exército" ou as intervenções em eventos acadêmicos- mas repetem-se nas páginas de "El Soldado", canal habitual dos elementos sindicados como de linha "dura" e de frondosa atuação sob o regime autoritário.

Em recentes oportunidades, as ações de tendência reestruturadora do poder político tem ocasionado outras reações que no seu momento serão adotadas.

O discurso militar sobre seus cometidos institucionais não só se transmite em palavras; inclui a prática confirmatória das concepções colocadas, assim como a reprodução do mesmo no espaço institucional através do aparelho educativo e da participação em eventos acadêmicos nacionais e regionais.

O pensamento das FFAA sobre suas funções e meios de cumpri-las reproduz-se através de um aparato educativo que tem-sofrido escassas variantes desde o fim da ditadura. A supressão de alguns "liceus" militares projetados tem-se somado modificações a nível superior. As tarefas de maior responsabilidade enquanto a elaboração e transmissão da doutrina militar seguem-se cumprindo no Instituto Militar de Estudos Superiores (IMES), onde se realizam cursos para a oficialidade superior.

Mas depois da supressão do instituto criado pela ditadura com a intenção de gerar um pensamento estratégico comum a civis e militares -o ESEDENA- fundou-se um Centro de Altos Estudos Nacionais (CALEN)⁴⁹ sob dependência do Ministério da Defesa e na órbita do IMES; tentou-se aqui sobtrai-lo ao âmbito do Exército -em cujo seio tinha funcionado o ESEDENA- aliás mantendo o rasgo de centro formador do pensamento militar e civil.

Mais adiante modifica-se seu regulamento⁵⁰, dirigindo-o para realizar cursos de formação superior para administrativos civis e militares, num intento de desmilitarizá-lo e dar-lhe um sentido político⁵¹. O periplo da instituição finda com sua inclusão pelo Governo Lacalle no projeto de reestrutura orgânica das FFAA, "para brindar cursos de posgrado para el personal superior, profesionales y técnicos civiles altamente calificados".

O aparelho educativo das FFAA não somente conserva sua estrutura. O pessoal encarregado de realizar os cursos em todos os níveis recruta-se em sua totalidade entre os que se formaram durante a ditadura, os quais trasmiten a doutrina então vigente, com prolongações até o momento atual. Uma análise realizada na base de dois escalões do Exército -1982 e 1991- resulta em que o destino atual dos oficiais que realizaram cursos de inteligência e operações especiais no Chile, Argentina, Panamá e Uruguai nos anos do regime militar cumpre-se nos organismos de instrução da arma⁵². Localizaados na sua maioria

⁴⁹ Decreto 134 de setembro de 1986.

⁵⁰ Decreto 594 de 30 de dezembro de 1993, Diario Oficial de 1º de fevereiro de 1993.

⁵¹ Houve na oportunidade um protesto do sindicato dos funcionários do Estado (COFE), que se sentiram pressionados para realizar ditos cursos ao contabilizar-se a assistência como mérito de promoção.

⁵² O detalhe da análise pode consultar-se nos quadros que aparecem em anexo.

nos graus de major e capitão, garantem ainda anos de permanência antes de sua aposentadoria.

Sobre o núcleo duro dos eixos doutrinários expressados no discurso militar, articula-se o discurso político sobre a instituição armada.

VIII.2.- O discurso político

Se utilizará a expressão "discurso político" num sentido amplo, referindo-se com ela não só às manifestações verbais como ao conjunto de atos cuja conjunção configura uma política militar.

De acordo com o que já se viu no capítulo anterior acerca da política militar na pós-ditadura, esta implica um estilo e certos conteúdos; o propósito agora é tentar avaliar em que medida essa política pretende e consegue modificar os aspectos essenciais da instituição tal como colocados desde o regime ditatorial.

A idéia que preside este momento do desenvolvimento é que o sistema político opera sobre uma alíquota marginal de poder a respeito de umas FFAA de conformação muito institucional, no que refere a seus núcleos duros de socialização profissional: teoria ou aprendizagem de um corpo teórico, "ethos" ou regras de comportamento profissional interno e verso o meio social e espírito de corpo. A dinâmica que preside a ação política a respeito das FFAA -iniciativas do poder Executivo e condutas reativas dos demais atores- responde as dificuldades reais para comover aqueles aspectos e portanto, a autonomia real da organização para reproduzir-se a nível nacional.

Dito de outro jeito: o protagonismo do Poder Executivo nas propostas de política militar, no sentido em que vem-se exercitando na pós-ditadura -a respeito do qual os demais atores ostentam condutas reativas- ainda quando formalmente traduz o caráter de mando superior das FFAA de acordo com o mandato constitucional, de fato age como uma tendência de transmissão de demandas unidirecional desde a instituição militar verso o sistema. Isto não parece ser uma demonstração de impotência do poder político frente à organização, como uma opção consciente do mesmo que vivencia a necessidade da retaguarda de um forte núcleo coercitivo na etapa que se vive; a esta dinâmica, ainda quando por outros motivos, não foge a esquerda.

Trata-se, em outro contexto, de manter as demandas populares dentro de limites que não sobrepassem demais aquele no qual os pôs o regime militar, numa versão local da situação de "governabilidade" que colocam os teóricos conservadores da democracia. Ou, visto desde as mudanças radicais que se visualizam na posterioridade ditatorial, essa forte presença disciplinária e disciplinadora estaria garantindo o não-desfibramento de um sistema de agregação social ontem fundado em fortes redes solidárias, em vias de substituição por outro que se rege por novas regras: atomização, competitividade, eficiência e subordinação às regras do mercado.

Antecipando as conclusões que se desprendem da observação da política militar de ambos os governos pós-ditatoriais, pode se dizer que à mesma subjaz uma composição de forças que vincula os espaços de poder com três vértices visíveis: o poder local -com suas faces civil e militar- e o poder da hegemonia regional, os Estados Unidos, ao qual as FFAA locais subordinam-se

diretamente, por caminhos paralelos e à margem da estrutura jurídico-institucional vigente.

De acordo com essas postulações prévias, se pode afirmar que no substancial, não há grandes diferenças entre as políticas adiantadas pelas administrações de Sanguinetti e de Lacalle, no que se refere a sua capacidade de incidir nos núcleos institucionais duros.

Ao primeiro correspondeu a tarefa de resgatar para o sistema político as margens de ação compatíveis com um regime formalmente democrático, processo que levou-se ao fim no meio daquilo que chamamos de "estratégia" da recuperação democrática. Isso passou para um segundo plano o debate sobre os aspectos institucionais mesmos, adiados até o momento sempre longe no tempo em que promulgá-se-ia uma nova lei orgânica militar.

No tema medular dos cometidos das FFAA, a administração Sanguinetti pegou-se ao ademão quase automático -unânime no sistema político- de afastar as menções à Doutrina de Segurança Nacional do sistema legal uruguaio, retornando à antiga definição tradicional da Lei orgânica de 1941 que as destinava a salvaguardar a integridade territorial e soberana da República. Com relação à instituição em si, Sanguinetti pronunciou-se em tudo momento pelo profissionalismo, entendido como respeito às pautas institucionais de auto-reprodução. Ele concebe às FFAA como

"un elemento de la estructura del Estado para la preservación de su soberanía y el mantenimiento del orden y del Estado de derecho y el cumplimiento de todas aquellas tareas técnicas y de desarrollo que su estructura puede brindar, concepciones que hay que reivindicar"⁵³.

É uma concepção abrangente das missões que inclui além das tradicionais, a defesa da ordem interna e do Estado de direito, assim como o desenvolvimento. Não obstante, seu período não foi a etapa propícia para desenvolver as possibilidades que esses conceitos abrem, porque o tema dos direitos humanos monopolizou a atenção a todos os níveis.

A administração Lacalle, em troca, desenvolve-se num outro contexto: no interno, já têm-se solucionado as questões fundamentais atinentes à mudança de regime e no internacional, o período começa precisamente no momento em que grandes mudanças poduzem-se no sistema mundial de poderes, trazendo redefinições estratégicas com efeitos quase imediatos. A problemática militar do período está diretamente vinculada com essas transformações, ainda quando elas não são responsáveis, porém, de todas as propostas que inspiram à administração Lacalle acerca das FFAA.

A concepção do Presidente Lacalle sobre a missão das FFAA. Convergência com a percepção dos Estados Unidos para a sub-região

O Dr. Lacalle começou seu período de governo com uma profissão de fé

⁵³ Seminário sobre "Transición a la democracia e integración" no Paraguai. *EL OBSERVADOR*, 25 de maio de 1992, p.4

constitucionalista em relação às FFAA⁵⁴. Na verdade, seu desempenho com respeito ao tema militar respondeu a uma ordem geral: legitimar legalmente as funções que permitiram às FFAA desempenhar tarefas na ordem interna que de acordo com a ordem legal vigente não estavam contempladas, o que colocava àquela à margem da lei no momento de assumi-las. Se trata então de ampliar a soberania do Estado sobre o espaço corporativo militar, legalizando parte das tarefas que elas tinham assumido no processo autoritário prévio. Em definitivo, de desenvolver o núcleo duro do Estado.

O presidente rege-se nesse intento por suas convicções a respeito das hipótese de conflito essenciais às quais o país devia enfrentar, que manteve com consequência ao longo de seu período de governo e já tinha expressado antes de que aquele começara. Quando foi Senador pela fração "herrerista" do Partido Blanco durante a administração Sanguinetti, tinha dito na câmara:

"Pienso que el país puede tener -miremos alrededor- una instancia de guerra no convencional...Ojalá nunca nos pase a nosotros, pero si así fuera yo quiero unas Fuerzas Armadas prestas y dispuestas, bajo la ley y la Constitución, a defender al país. Creo en la guerra no convencional y pienso que junto con la defensa de nuestro territorio marítimo, nuestros ámbitos de frontera, es una de las misiones más importantes que tienen las Fuerzas Armadas. También creo en la existencia de esa internacional del terror que es, sin duda, la transnacional (que) junto con la del narcotráfico, (son) las entidades que representan la amenaza más grande para la existencia de los estados tal como los concebimos desde la formación de los estados nacionales"⁵⁵.

Logo que foi eleito Presidente, o Dr. Lacalle teve oportunidade de reiterar seus conceitos em diversas oportunidades: em conferência de imprensa imediatamente após a sua eleição, em 22 de novembro de 1989, expressou novamente a necessidade de dar às FFAA os meios para cumprir tarefas de contra-insurgência e pô-las em condições de atuar na segurança exterior e interior do país⁵⁶.

Mais tarde, depois de uma visita ao Pentágono no transcurso de uma viagem para os Estados Unidos -em fevereiro de 1990- na qual foi recebido pelo sub-secretário da Defesa, em declarações ante a televisão descartou a guerra convencional e pôs ênfase na guerra não convencional, assim como nos conflitos internos, para os quais reclamou uma boa preparação; acrescentou que tinha pedido apoio para eles⁵⁷. Já no Uruguai, expressou que

...la doctrina deberá tener en cuenta las hipótesis para "erradicar en forma quirúrgica y rápida bajo la constitución y la ley a aquellos que

⁵⁴ "La cuestión militar, como tal, no existe en el Uruguay...Lo que existe es un servicio del Estado, el Ministerio de Defensa Nacional, que bajo la Constitución y la Ley ha estado cumpliendo con sus funciones específicas durante el período de gobierno del doctor Sanguinetti y seguirá cumpliéndolos durante el próximo período de gobierno". Conferência de imprensa em 22/XII/1989, já eleito presidente.

⁵⁵ D.S.C.S. Nº 317. 31 de agosto de 1988, p.212.

⁵⁶ Informação colhida pelo Gral. (R) Victor Licandro em "Informe a la Mesa Política del FA" de 17 de fevereiro de 1990.

⁵⁷ Idem.

pretendan hacer retomar al país por el camino subversivo y del terror"⁵⁸.

Além desses conceitos, que mostram convergência com os eixos doutrinários essenciais das FFAA, tal como foi exposto, o Dr. Lacalle põe um ênfase especial na importância do fator marítimo da defesa, destacando a necessidade de cuidar os interesses nacionais no Atlântico Sul e realizar uma política com "projeção antártica"⁵⁹. Pretende prestigiar à Armada dentro da política de defesa do país, para o qual aspira a uma organização bélica desta.

Os conceitos aqui resenhados brevemente com relação às hipótese de conflito para o país -emitidos entre 1988 e 1990- denotam convergência com os emergentes não só das FFAA, já analisados, como com aqueles conteúdos em alguns documentos nodais dos organismos que nos Estados Unidos têm responsabilidade pelas formulações e difusão do pensamento estratégico global e específico para a América Latina. Terrorismo e narcotráfico, por exemplo, são recolhidos com surpreendente rapidez no discurso do Dr. Lacalle, pouco tempo depois de aparecerem fundamentados como hipótese de conflito em documentos centrais sobre estratégia dos Estados Unidos a respeito da América Latina. Vejamos.

Fazendo um retrospecto, na década dos oitenta a percepção de ameaça dos Estados Unidos na região segue centrada no conflito de baixa intensidade, frente ao qual a prescrição do treinamento contra-insurgente conserva toda sua vigência; junto à mesma, a proposta para América Latina inclui revitalizar o Tratado de Rio de Janeiro e promover os organismos de segurança regional como coordenadores da prevenção do conflito e luta contra o mesmo.

Esta visão, correspondente à da administração Reagan, está presente no difundido documento da Santa Fé I (1980)⁶⁰, cujo eixo doutrinário se constitui ainda sobre a idéia de que o poder e a hegemonia dos Estados Unidos sobre o globo deve-se apoiar no desdobramento militar que seja capaz de desenvolver no combate contra o comunismo. Com algumas variantes, a idéia se perpetua no seu similar de 1988, Santa Fé II⁶¹, que além de desenvolver muito as hipótese de conflito de baixa intensidade, incorpora a luta contra o terrorismo e o narcotráfico como objetivos para as FFAA latinoamericanas⁶².

⁵⁸ Discurso pronunciado em Colonia, o dia 10 de maio. BUSQUEDA, 27 de dezembro de 1990.

⁵⁹ Conferência no Club Naval em 28 de julho de 1988, publicada na Revista Naval e registrada pelo Gral. Licandro em Idem.

⁶⁰ Informe do Comité de Santa Fé -núcleo de investigadores do Center for Strategic and International Studies de la Universidad de Georgetown, em Washington- em maio de 1980, a pedido do Conselho para a Segurança Interamericana. Roger Fontaine et alii, "Las relaciones interamericanas: escudo de la seguridad del nuevo mundo y espada de la proyección del poder global de Estados Unidos". ESTADOS UNIDOS: PERSPECTIVA LATINOAMERICANA Nº 9, 1º semestre de 1981, CIDE, México, 1981, p.181-214.

⁶¹ Fontaine, Roger et alii. "Santa Fé II: una estrategia para América Latina en los noventas". 13 de agosto de 1988. (Traduzido e anotado por Gregorio Selser) Centro Regional de Informaciones Ecueménicas. EL DIA, México D.F. 22 de janeiro de 1989.

⁶² Segundo Gregorio Selser, o primeiro em vincular estes dois aspectos foi Lewis Tambs, um dos que redigiram Santa Fé I, e após embaixador na Colombia. Ibidem, p.11.

Na mesma época -fevereiro de 1988- se emite um documento divulgado pouco depois na região latinoamericana, cuja agenda de emprego de meios militares, baseada na hipótese de conflito antes mencionada, antecipa os dispositivos fundamentais da ação militar dos Estados Unidos em América Latina até o presente e cuja incidência no Uruguai resulta facilmente reconhecível. Trata-se do relatório do Chefe do Comando Sul do Exército dos Estados Unidos, Gral. Frederick Woerner, ante uma comissão do Congresso dos Estados Unidos, na qual expõe suas opiniões sobre as pegadas de uma política para a região latino-americana⁶³.

De acordo com as percepções de ameaça já referidas, defende a vantagem de empregos político-militares mais sutis que a intervenção direta, e introduz o da intervenção rápida e precoce, de muito menores custos materiais e políticos.

Para uma situação hemisférica abrangida por uma percepção de conflito que o documento define como de "baixa intensidade/alta probabilidade", prescreve um "conjunto de opções relevantes de forças de contenção" que incluem - em troca de tanques e mísseis- "ejercicios combinados de treinamento, apoio de inteligência, intercâmbio de oficiais, ação cívica, operações psicológicas, construção de instalações, treinamento médico e desenvolvimento da infraestrutura"⁶⁴.

Na agenda de ação aconselha o apoio para o uso militar do treinamento policial, o intercâmbio e interconexão de agências de inteligência de países "clave" unidas por uma rede de comunicações interamericana com banco de dados atualizados e a realização de "freqüentes ejercicios militares combinados a grande escala".

Aparece aqui por primeira vez a defesa consistente da estratégia de "desdobramento rápido", frente a cuja eventualidade destaca as dificuldades para a mobilidade no continente latinoamericano pelas limitações de acesso à área geográfica: só 500 aeródromos seriam utilizáveis por aeronaves de transporte como as C.130, essenciais para as operações de desdobramento rápido.

O longo parêntese glossando o conteúdo de alguns documentos difundidos no país e com inquestionável incidência na trajetória da política militar contribui para explicar seus roteiros, o primeiro dos quais é a ênfase no emprego das FFAA na ordem interna, lindando com uma "policialização" das mesmas ao ponto de chegar às vezes a verdadeiros conflitos de competência entre as partes policial e militar do aparelho de segurança do Estado.

A expansão da missão de "ordem interna" nas FFAA

Desde o começo da administração Lacalle, em 1º de março de 1990- o Ministro da Defesa Dr. Mariano Brito introduz uma concepção que transcende

⁶³ Gral. Frederick W. Woerner, Chefe do Comando Sul do Exército dos Estados Unidos para a Subcomissão de Defesa da Câmara de Representantes, 4 de fevereiro de 1988. PAGINA 12, Buenos Aires, 25 de outubro de 1988.

⁶⁴ Idem.

claramente os termos da missão tal como formulados na Constituição vigente, incorporando "segurança interior" e "paz e ordem interna"⁶⁵; tais conceitos encontram sanção legal através da Lei Pressupostal 1990-1994⁶⁶, numo de cujos "anexos" -o de inciso 003 - onde refere-se ao "Plano de Ação", "Objetivos" e "Metas" das FFAA, se inclui ao "âmbito interno como o externo"... "agresões externas o internas"... "serviços essenciais"... etc... no que significa um claro retrocesso para definições enquadradas dentro da doutrina que informou à ditadura militar⁶⁷.

No ano seguinte se repete a referência à "missão interna", na Lei de Prestação de Contas pelo ano 1990, aprovada em 1991. A expansão da função policial das FFAA prossegue através da Prestação de Contas de 1991, que modifica a Lei Orgânica da Marinha atribuindo-lhe "a polícia marítima do estado" como parte de sua função essencial⁶⁸, a cujos efeitos complementários passou a integrar a Armada a Prefeitura Nacional Naval -até então independente- se-unificando com aquela e, porém, militarizando-se. O mesmo aconteceu com a Força Aérea, incluindo-se a "polícia do ar" como parte de suas missões essenciais.

Desde então, tais disposições são citadas como fonte legal que legitima a elaboração de hipótese de conflito na ordem interna. Na discussão sobre a hierarquia das leis através das quais modificar as missões das FFAA, a Assembléia Legislativa pronunciou-se pela lei ordinária⁶⁹.

No que diz respeito à luta contra o narcotráfico, no país esta segue pertencendo ao campo da polícia, mas em um dos anexos da Prestação de Contas aprovada em 1991, cria-se a Seção Narcotráfico dentro do Estado Maior, dispondo-se a existência de "pessoal de informação e análise ligado com outras dependências oficiais comprometidas nesta área"⁷⁰, o que de fato ordena a coordenação com a Polícia.

⁶⁵ Repartido do Ministério de Defesa Nacional de 2 de março de 1990, com versões taquigráficas da Comissão de Defesa da Câmara de Representantes de 4 de abril e 3 de outubro de 1990. Relevamento documental do Gral. (R) Victor Licandro em nota à Dirección Nacional da Frente Ampla, 19 de outubro de 1990 (inédito).

⁶⁶ Lei 16.170 para o exercício 1990-1994.

⁶⁷ O artigo foi aprovado, embora sem o voto dos parlamentares da Frente Ampla, advertidos sobre o conteúdo do anexo pelo Gral. V. Licandro.

⁶⁸ A Prestação de Contas pelo Exercício 1991, no seu artigo 75, modifica o artigo 12 da Lei Orgânica da Armada Nacional, Nº 10.808 de 1946, que dizia:

"La Armada Nacional forma parte de la fuerza de la Nación y tiene por misión esencial defender la integridad territorial del Estado, su honor e independencia, la paz, la Constitución y las leyes de la misma".

Ficará assim:

"La Armada Nacional, como parte integrante de las FFAA, tiene por misión esencial la defensa de la integridad territorial y la policía marítima del Estado, a fin de contribuir a defender el honor, la independencia y la paz de la República, su Constitución y sus leyes". P. 54 do projeto de lei encaminhado para o Parlamento.

⁶⁹ Prosegue-se assim a tradição do país no que refere a não incluir o tema na Constituição.

⁷⁰ Repartido Nº 2285, Tomo 67, Câmara de Representantes, do 13 de agosto de 1992, p.635.

Os Estados Unidos pressionam para militarizar a repressão do narcotráfico, contribuindo com equipes a ditos efeitos⁷¹. O terrorismo figura em lugar de destaque dentro das hipótese de conflito que se colocam, mas no que vai do regime democrático as únicas manifestações desse tipo parecem ter provindo do próprio Exército, sem que até agora este tenha informado sobre os resultados de suas investigações a respeito.

A estratégia "proativa" do Governo Lacalle enquanto a amplificar os cometidos internos das FFAA deu com dificuldades, procedentes tanto do espaço político, como do militar. Quando em aplicação do objetivo de atuação das FFAA em salva-guarda dos "serviços essenciais" -consagrado em 1991- o Presidente pediu para o Exército a substituição da Polícia por causa de uma greve policial (novembro de 1992), este rejeitou-a, na pessoa de seu Comandante em Chefe, o Gral. Modesto Rebollo. Não foi alheia à sua atitude a controvérsia existente no momento a propósito do pressuposto e os salários militares, sofrendo por então as consequências da política de ajuste, como todos os salários públicos.

O Poder Executivo deu o passo mais sério no sentido de sancionar a função interna das FFAA quando encaminhou para o Parlamento um projeto de lei regulamentando sua atuação na ordem interna⁷², prevendo a mesma para "quando a ordem jurídica tutelada esteja gravemente ameaçada ou perturbada". Poderiam atuar em missões de "prevenção ou repressão que determine o Poder Executivo".

As condutas tipificadas penalmente em cumprimento de atos de serviço, seriam consideradas delitos militares e ficariam sob esta jurisdição. Na fundamentação se diz que o projeto pretende encher uma lagoa legal não prevista pelas Medidas Prontas de Segurança que a Constituição estabelece para as mesmas ocasiões⁷³, enchendo um vácuo normativo ao estabelecer regras claras sobre a ação das FFAA nessas oportunidades.

Esta iniciativa pretende transitar pelo caminho que as próprias FFAA tinham assinalado como desejável, legalizando sua atuação interna; em efeto, o próprio Ministro da Defesa assinalou que essa necessidade tinha-lhe sido indicada pelo ex- Comandante em Chefe do Exército Guillermo de Nava, um dos generais do processo militar. Além disso pretende-se acrescentar a jurisdição militar, sindicando como delitos militares os cometidos em atos de serviço, transgredindo as definições vigentes sobre os mesmos, que não existem fora de períodos de guerra; de fato, a disposição seria equivalente a um decreto de impunidade no exercício da repressão interna. Estabelece a possibilidade de restabelecer as Forças Conjuntas, misturando tarefas policiais e militares e por fim, a minguada do controle da ação militar interna pelo Parlamento, dispensando a aplicação de Medidas Prontas de Segurança, das quais este é o dono. Um acerrado debate e múltiplos questionamentos ocasionaram o arquivo deste projeto, que não foi nem votado⁷⁴.

⁷¹ Presente de lanchas à Armada equipadas para essa finalidade.

⁷² "Marco Jurídico de Acción Militar en Seguridad Interna". 30 de março de 1993.

⁷³ El OBSERVADOR, 31 de março de 1993.

⁷⁴ Distribuídos 2046 de abril/1993 e 2303 agosto/1993 da Comissão de Defesa da Câmara de Senadores.

Derrotado pelo flanco da "policialização" dos militares, o Executivo atacou pelo lado da "militarização" da Polícia, através de um projeto para converter em Guarda Nacional⁷⁵, com ingerência em todo o país, um corpo de polícia militarizado, a Guarda Republicana.

A proposta levanta-se na necessidade de contar com um "cuerpo intermedio, con 600, 800 o 1000 efectivos a disposición del Ministerio del Interior y con unidades móviles que permitan llegar rápidamente a cualquier punto del país para actuar en situaciones de emergencia..."⁷⁶ A intenção do projeto em relação com o tipo de utilidade que dar-se-ia-lhe a uma guarda deste tipo ficou clara através das expressões do Ministro, que apontaram para as grandes manifestações populares como objetivo das mesmas⁷⁷. Como o anterior, tampouco este projeto encontrou sanção parlamentar.

O balanço da ação pela administração Lacalle em matéria de expansão da função militar visando a ordem interna oferece como resultado a sanção legal da mesma mas com limitações no relativo a sua regulamentação, numa atitude de salva-guarda pelo Parlamento de suas atribuições enquanto a dispôr as oportunidades e limites do uso da força militar nesta função, conservando-a sob um perfil de excepcionalidade.

O governo encontrou apoio no Partido Colorado para aprovar o emprego das FFAA na ordem interna, mas este setor não foi unânime em acompanhar a sanção dos projetos visando consolidar esta missão sob dependência do Executivo. A Frente Ampla, em troca, se opôs desde o começo a tudo aquilo que significara legalização do emprego das FFAA na ordem interna.

Inserção internacional e "diplomacia paralela"

Já se comentou o ponto quando foram expostos os aspectos doutrinários das FFAA e sua integração num sistema regional e sub-regional relativamente autónomo e fora do controle das instituições políticas, dentro do qual aquelas assumem compromissos freqüentemente opostos com as definições políticas dos estados. Se comentou o caso da CEA XVII, a propósito do qual o então Ministro Medina, comparecendo ante uma Comissão do Senado⁷⁸, negou-se a responder ao inquérito dos legisladores rejeitando uma sessão com caráter "segredo", o que

⁷⁵ O 5 de julho de 1994, Lacalle e o Ministro de Defesa Gianola firmaram um projeto de um só artigo que "le otorga carácter de Dirección Nacional a la Guardia Republicana, la extrae de la órbita de la Jefatura de Policía de Montevideo y la ubica bajo la égida directa del Ministerio del Interior". BUSQUEDA, 16 de setembro de 1994.

⁷⁶ Idem.

⁷⁷ Numa reunião com parlamentares em 11 de agosto de 1994 disse:... "la policía común tiene que estar para la prevención o la represión de delitos comunes, pero aquí se forman otro tipo de manifestaciones que requieren gente especializada. ¿Quién puede controlar esas grandes manifestaciones populares (en las) que a veces se generan disturbios?". BUSQUEDA, 16 de setembro de 1994. A discussão do projeto se realizou no meio de um clima escandaloso, provocado por seu lançamento numa reunião convocada pelo Ministro num quartel da Guarda Republicana ao que só foram convidados membros de ambos os partidos tradicionais, "deliberadamente"... "porque creemos que el destino del país está entre blancos y colorados". A difusão de uma gravação da reunião realizada por um dos assistentes que utilizou após a via do MLN (Tupamaros) para trazê-lo a público, enfatizou o tom escandaloso que rodeou o episódio.

⁷⁸ Chamado ao Ministro pela Comissão de Defesa do Senado em 11/12, 1987.

tivesse permitido transferir a informação, para o qual contou com apoio do poder Executivo.

Em dita oportunidade, o Ministro.. "no ocultó mostrarse entusiasmado por una acción combinada de los servicios de inteligencia de los ejércitos del continente y de los Estados Unidos" e disse que "lo resuelto en Mar del Plata no implica la creación de ningún organismo internacional; es con los propios organismos que están funcionando que se va a agilizar ese intercambio de información"⁷⁹.

Tais expressões evidenciaram que em virtude dos vínculos existentes e da integração das inteligências, Forças Armadas de outros países estão com a posse de informações às que os legisladores nativos não têm acesso. Há em jogo um peculiar assumir da soberania, crescentemente erodida pela transnacionalização de fidelidades, amigos e inimigos.

A vigência destas estruturas paralelas provoca dúvidas a respeito do lugar onde se geram as definições de política que assinalam os aliados e prováveis inimigos, assim como os compromissos e modalidades de emprego dos meios militares em função dos acordos internacionais assumidos. Surge com toda evidência a desconexão entre os Ministérios envolvidos por temas de índole internacional que competem a ambos os dois, Chancelaria e Ministério da Defesa. E estas práticas não só implicam na desconexão total entre as diversas agências decisórias do Poder Executivo, como míngua da função de controle parlamentar⁸⁰.

Com algumas variantes, a situação repete-se no caso da participação nos operativos de paz da ONU, para os quais os considerandos da Chancelaria em prol da participação não aparecem ou o fazem parcialmente no Parlamento, do qual só se pede, de acordo com o mandato constitucional, a vênua para a saída de tropas fora do país.

Como resultado desta confusão, a política exterior adolece duma duplicidade evidente, segundo a qual a definição de aliados e inimigos depende do espaço burocrático do Estado em que se geram as definições, e não dos políticos. Os seguintes exemplos esclarecem o conceito:

Duplicidade da política exterior

O Governo realiza visitas para Moscou, Cuba e Nicarágua, reforçando as relações normais com eles.

Para a C.E.A. cujos acordos assinaram-se, esses países estão compreendidos dentro do movimento comunista internacional.

O país integra Contadora e Grupo de Apoio para a limitação de armamentos.

Segundo a C.E.A, ambos os grupos favorecem a estratégia internacional comunista.

⁷⁹ BRECHA, 18 de dezembro de 1987.

⁸⁰ Neste sentido, é ilustrativo o questionário-guia elaborado pelo Gral. Licandro para os parlamentares da Frente Ampla na oportunidade da visita do MDN à Comissão de Defesa da Câmara de Representantes, em 10 de junho de 1992.

Participação do Uruguai
num encontro de ALDHU

Qualificação da instituição
como "dispositivo estratégico
do MCI" pela CEA⁸¹.

Se esta realidade demonstra confusão e duplicidade tanto na adoção quanto no controle de políticas, a recorrente comparecência ante as reclamações da ONU para participar nas missões de "manutenção da paz" adolece de certo automatismo.

Já foram resenhados os motivos pelos quais as FFAA adotam estas missões como dispositivos medulares para sua sobre-vivência e legitimação interna. Isto tem sua contrapartida praticamente em todo o espectro de forças políticas, esquerda incluída, alguns de cujos setores outorgam a vênias à cooperação com missões da ONU em resposta a propostas do poder Executivo mal informadas, em virtude de um acordo tácito com a existência, fundamentos e atuação da organização que as solicita sem submeter a análise a situação da mesma sob a atual conjuntura estratégica mundial e as oportunidades concretas de exercício da missão.

As forças políticas de direita esgrimem na defesa da participação nessas missões os mesmos argumentos profissionais, pragmáticos (vantagens econômicas) e de princípios que integram as arguições das FFAA. A esquerda limita-se a pedir mais informação sobre cada um dos pedidos de vênias parlamentária, mas até o presente -salvo exceções- tem votado as vênias solicitadas e não tem realizado um debate sério sobre a situação atual da ONU e a natureza das novas tarefas que tem adotado as Nações Unidas na Nova Ordem Mundial.

No panorama regional mais próximo, a emergência do Mercosul tem gerado uma dupla aproximação ao tema de sua incidência regional sobre o militar. Enquanto o Ministro da Defesa fala desde uma perspectiva jurídica, afirmando que o "Mercosul não passa pela Defesa Nacional nem pelas FFAA"⁸², nos espaços nacionais e regionais para a análise de temas militares, o inquérito é sobre a forma em que essa incidência poder-se-ia manifestar, refletindo ao redor à pergunta. "¿Qué papel deben jugar las FFAA nacionales dentro del marco de una integración regional?"⁸³.

Na realidade, está-se falando de duas coisas diferentes: enquanto o Ministro refere-se ao estatuto jurídico da questão, de acordo com o qual nenhum convênio até agora tem sancionado um acordo supra-nacional na matéria militar, os militares mesmos já estudam as novidades enquanto a condicionamento estratégico que cria a emergência de um espaço regional

⁸¹ Comparação de exemplos analisado por BRECHA, idem.

⁸² Comparecimento do Ministro de Defesa Nacional Mariano Brito perante a Comissão de Defesa da Câmara de Representantes em 10 de julho de 1991. Versão taquigráfica.

⁸³ A nível nacional, em seminários realizados no I.M.E.S. e no C.A.L.E.N. no transcurso de 1991. Em um deles, o Gral. Bagnasco, diretor do IMES, expressou que o Mercosul faria obrigatoriamente a modificação nos planos de estudo das FFAA. Informação citada pelo Gral. Victor Licandro em Nota a Mesa Política da Frente Ampla em 9 de dezembro de 1991.

O aumento na frequência das reuniões regionais, entre as quais as de Estados Maiores, também marca fortemente a presença do militar na concretização da integração regional. Análise do tema em G.A.Druetta e L.E.Tibiletti: "Significado de los simposios de estudios estratégicos de los estados mayores conjuntos de Argentina, Brasil y Uruguay, en la cooperación regional para la paz." Informe CLADE-FLACSO, Setembro de 1992.

economicamente integrado. Trata-se das instâncias antecipatórias, prévias ao surgimento de um marco legal que, em definitivo, quando surge, não faz mais que consagrar um estado de coisas. E não se percebe que outras forças, além dos militares, estejam refletindo sobre estes temas.

Hierarquização das "funções secundárias" das FFAA

Outra das tendências visíveis nesta etapa tem sido a promoção das funções "secundárias" ou "subsidiárias" das FFAA, entre as quais a da "ação cívica" ocupa um lugar privilegiado.

Apoiam-se no art. 3^a da Lei orgânica das FFAA, que diz:

"Sin detrimento de su función fundamental las Fuerzas Armadas deberán apoyar y tomar a su cargo los planes de desarrollo que les fueran asignados, realizando obras de conveniencia pública y en particular desarrollando el factor militar, en función de las exigencias o previsiones del cumplimiento de su misión fundamental".

Por via das Leis de Prestação de Contas, menciona-se a "ação cívica" diretamente, cujo conceito está contido evidentemente no artigo citado, ainda quando a sensibilidade popular para um termo muito ligado à Doutrina de Segurança Nacional tem conduzido a referir-se às tarefas referidas cada vez mais em termos de "missões subsidiárias" de apoio à comunidade.

Estas inserem-se numa situação de desfinanciamento das prefeituras departamentais do interior, para as quais as FFAA fazem trabalhos de pavimentação, poda de árvores, serviços de transporte, movimentos de terra e uma quantidade indefinida de tarefas não qualificadas, para as quais dispõem de meios de que carecem os governos departamentais. A realização das mesmas responde tanto à demanda dos prefeitos como à oferta das FFAA, que oferecem-se explicitamente para realizá-las, já que estão incluídas dentro de seus planos de emprego de meios e contempladas na folha de pagamentos.

O tema da "ação cívica" mexe com pontos sensíveis no debate sobre as funções das FFAA. Em primeiro lugar, refere-se muito diretamente a sua função dentro do dispositivo de luta contra-insurgente contra o "inimigo interno", nó essencial da Doutrina de Segurança Nacional que um grande setor do país recusa e que tem sido eliminada formalmente da Lei Orgânica militar.

Além disso, num mercado de trabalho pancado pelos efeitos da "reconversão" visando uma economia de livre mercado, um de cujos efeitos tem sido a desindustrialização, aparece como uma competência desleal em todos os casos e às vezes empregada pelo governo em oportunidade de conflitos laborais através da declaração de "serviços essenciais". Por outro, as tarefas "secundárias" das FFAA resultam uma fonte de poupança sobretudo para as prefeituras do interior do país, com pressupostos muito reduzidos, uma oportunidade de justificativas e emprego dos efetivos militares em tempo de paz para o governo -levantando a imputação permanente de "improdutividade" que a sociedade lhes faz- e a oportunidade, para as próprias Forças Armadas, de melhorar a imagen e contribuir no "desenvolvimento do fator militar, em função das previsões e exigências do cumprimento de sua missão fundamental", tal como prega a lei.

O tema da "ação cívica" divide à comunidade política e inclusive à esquerda, dentro da qual uma ampla maioria não repara em algumas inconsistências das colocações mais difundidas: as tarefas não são de graça, porque os pressupostos militares as incluem como parte de seus objetivos e cobram por elas; enquanto que na avaliação do cumprimento dos objetivos de preparação para o cumprimento da missão fundamental o Exército declara só entre um 60% e um 75%, acusando como causa a redução de efetivos, distrae uma terceira parte dos mesmos na realização de tarefas consideradas secundárias⁸⁴. Em realidade, a ênfase nestas tarefas oculta a inadequação das FFAA para a realização dos fins para os quais supostamente existem.

Subjacem à questão os problemas mais graves que afetam e tem afetado à inserção social da instituição militar uruguaia, que constituem um dos eixos essenciais deste trabalho. No tanto as posições mais à direita do sistema vêm com simpatia a realização de tarefas de "apoio à comunidade" que facilitam a reprodução inquestionada das FFAA, parte da esquerda as vê como uma oportunidade para a abertura institucional para a sociedade e para a incidência desta sobre aquele espaço fechado, desconhecendo -ou dando as costas taticamente- para o significado real que esta função assumiu no passado recente quando apresentou-se subordinada a outros de maior centralidade vinculados à contra-insurgência.

O discurso da esquerda sobre política militar

É muito mais complexo que colocá-lo a nível das direitas, onde a unanimidade é maior. O tema militar fratura uma esquerda composta pela agregação de muitas agrupações e partidos políticos, de diversas filiações ideológicas, ainda quando a diversidade de posições a respeito do problema não se superpõe aos grupos senão que em muitas ocasiões os atravessa. Mas há outros aspectos que complicam o discurso da esquerda sobre o militar.

Ela não tem coexistido com as FFAA no âmbito do governo nem as têm disfrutado como fator de poder, o que lhe vedou o acesso para o conhecimento adquirido na prática do contato cotidiano com a instituição.

As tendências que fizeram um lugar nas suas estratégias à opção militar, às vézes enfocaram o problema desde um ângulo teórico, pelo geral apoiado numa visão marxista próclive a "instrumentalizar" a ação institucional, em minguia de um conhecimento mais fundo deste espaço burocrático, seus mecanismos, suas razões e suas leis.

Além disso, a esquerda reunida na Frente Ampla inclui aos grupos que protagonizaram a ação armada da guerrilla urbana e é percebida pelas FFAA em conjunto como "o inimigo" nas suas acepções "sediciosa" ou "subversiva", o que complica as relações já de por si conflitivas entre qualquer esquerda e os garantias da ordem vigente. Isto é o resultado da ampla inclusividade do sistema político-partidário uruguaio e tem sua contra-partida nos partidos tradicionais -sobretudo o "colorado"- que inclui nas suas fileiras os setores golpistas do sistema.

⁸⁴ Análise realizado pelo Gral. V. Licandro dos Programas das Forças Armadas contidos na Prestação de Contas aprovada em 1991. Nota à Mesa Política da Frente Ampla em 25 de setembro de 1992.

Ainda quando a esquerda nunca tem sido governo no país, está próxima do mesmo. Já o é em Montevidéu, que reúne 50% da população do país e é difícil que o perca, pela margem muito ampla de adesão que a separa dos outros dois partidos. A proximidade do governo resulta indutora de comportamentos nos quais é difícil discernir o tático do estratégico.

O discurso político da esquerda atual surge, pois, do cruzamento de matizes ideológicas e situações concretas. Os primeiros definem um conjunto heterogêneo, no qual destacam claramente duas tendências gerais.

Uma é tributária da forte impregnação liberal do país, que alcança à esquerda. Aceita o institucional militar como necessário à existência do Estado territorial soberano e garantia da ordem social, admitindo como mal inevitável ao cumprimento de suas funções os mecanismos internos autoritários e antidemocráticos, porém sujeitos ao mais estrito profissionalismo: para isso recusa toda tentativa de ingerência político-partidária nas FFAA e reclama a mais estrita subordinação às instituições da República. Em geral, não repara no fator político que em si representam umas FFAA profissionalizadas e se o faz, o considera inevitável.

Deposita a esperança de contrabalançar seus efeitos no desenvolvimento da consciência ética dos militares e o funcionamento de uma boa ordem democrática, de vez que propiciando diversas iniciativas de abertura das fronteiras fechadas da instituição para a sociedade em geral, através duma integração "aberta" -capaz de aumentar os pontos de contato entre o conjunto da instituição e os diversos âmbitos da sociedade- frente à "fechada" que pelo geral propõem as direitas.

Incidem para a força destas posições na esquerda tanto a calda de cultivo liberal do país como a origem militar de alguns de seus principais líderes, cujo compromisso de vida passou profissionalmente pelas FFAA e politicamente pela defesa da institucionalidade democrática, quando esta foi ameaçada por seus pares. Os generais Líber Seregni e Victor M. Licandro exemplificam bem esta tendência.

Em geral, ela fala desde a normatividade, elaborando um discurso do "deber ser" subordinado e respeitoso da lei.

Uma nuance específica do rasgo liberal da-se no que poder-se-ia identificar com uma posição radical-jacobina, que postula a defesa nacional como tarefa de todos e defende o direito do povo à instrução para a defesa nacional, solução que como já foi visto, tem sido rejeitada historicamente no país⁸⁵. Ainda quando pelo geral, a Frente Ampla e no primeiro lugar seus militares, inscrevem-se maioritariamente dentro da posição "profissionalista", partidária dos efetivos subalternos por contratação voluntária, de acordo a uma prática já consolidada.

A postulação radical-jacobina constitui um caso específico dentro do conceito de soldado-cidadão introduzido pelas revoluções burguesas, com

⁸⁵ Defendem esta posição o Gral. Dr. Arturo Baliñas -co-fundador da Frente Ampla- e o Coronel Oscar D. Petrides, com uma longa trajetória de vinculação com a esquerda.

representantes em nosso meio⁸⁶.

A segunda vertente ideológica corresponde às posições convergentes para a concepção militar da política que postula o assalto ao Estado e a erosão, fratura ou derrubada da instituição armada como pré-condição da construção duma nova sociedade. Teoricamente, participou dela o Partido Comunista, de filiação leninista, ainda quando sua análise da situação uruguaia o levou a assumir uma linha de ação -de acumulação de forças- que não inclui como estratégia prioritária a luta armada, ainda quando contemplada dentro de um conjunto flexível de meios.

Esta, em troca, foi o eixo político-doutrinário do Movimento de Libertação Nacional "Tupamaros", que uma vez produzida a abertura incorporou-se à Frente Ampla e tem representantes no Parlamento, porém não sem divergências internas, inclusive com fundamentos éticos⁸⁷. O ter freqüentado a violência como método origina nos representantes deste grupo uma reflexão mais explícita acerca do militar como matriz de autoritarismo, intolerância, etc...⁸⁸, mas a totalidade de seu discurso envolve muitas contradições.

Na verdade, o comportamento real da esquerda a respeito do tema militar na atualidade é mais devedor da conjuntura política especial que vive o país a partir da restauração democrática que de qualquer posição teórica a respeito do mesmo. E na conjuntura, os elementos que antes mencionamos -condição de inimigo privilegiado das FFAA e proximidade real do governo- exersem uma influência determinante, informando diversas estratégias políticas visíveis nas atitudes a respeito dos temas concretos que vão-se colocando, alguns dos quais marcam pontos de acordo com a ação e outros de desacordo mais o menos implícito.

Em termos gerais, a esquerda não foge à imputação de omissão do debate sobre FFAA que pode se dirigir ao conjunto das forças políticas nacionais, ainda quando entre todas elas é a única que o introduzisse nos seus congressos desde os primeiros momentos da restauração democrática, não sem esforços⁸⁹.

⁸⁶ Fora da esquerda, mas dentro dessa colocação liberal se inscrevem as colocações do Capitão de Navío Oscar Lebel. "Las FFAA como problema" e "Parámetros del pensamiento militar", AQUÍ, abril e maio de 1985. (Série de 7 artigos jornalísticos).

⁸⁷ "Hay que estar en el pellejo de uno que fue responsable de una derrota que costó vidas y que le pidió a sus compañeros, muchos de los cuales murieron, que dieran sus vidas, y tomar parte en una campaña electoral para uno mismo, por ejemplo, apelando a ese pasado y a la mística de ese pasado". "Forum con Eleuterio Fernández Huidobro" (Ex-Chefe "tupamaro", CUADERNOS DE MARCHA, N° 41, março de 1989, p. 27.

⁸⁸ "...si se pudiera pelear en esta etapa del desarrollo de la humanidad por la desaparición de todos los ejércitos, yo pelearía por eso. Me parece que pelear por eso hoy sería un idealismo y más salido de un tupamaro en el Uruguay de hoy, se interpretaría muy mal. Pero si yo no fuera tupamaro levantaría esa bandera en el Uruguay de hoy. Porque creo que la forma de organización de los hombres para la violencia, viejísima como la humanidad, genera, aún contra la opinión de quienes la integran y no quieren que se genere, autoritarismo e intolerancia arriba y abajo, y es también la fuente generatriz de una cantidad de monstruosidades ideológicas que en el mundo hay. Lamentablemente el mundo está lleno de ejércitos de un lado y de otro". Ibidem, p.19.

⁸⁹ Em geral, embora desconhecendo o tema, as bases frentistas se mostram abertas para o debate e inclusive ansiosas para aparecer nos documentos. Pelo contrário, se nota uma tendência bastante evidente no nível das dirigências -embora não todas- por reduzir o perfil da questão militar nas colocações de princípios e programáticas, possivelmente a raiz da situação da que falamos no começo do parágrafo.

Isto tem-se traduzido em alguma presença do tema no seus documentos políticos e bases programáticas de governo, marcando linhas gerais de ação⁹⁰.

De acordo com elas, a Frente Ampla patrocinou alguns projetos parlamentares em volta da unificação do campo jurídico -eliminando a justiça militar- reparação total dos militares segregados pela ditadura, etc... Mas em linhas gerais suas ações são reativas, respostas a iniciativas que vem desde o espaço executivo do governo, segundo à dinâmica já analisada.

Dentro das tendências gerais que tem assumido suas posições, ninguém deixa de proclamar a submissão à lei e as instituições e o profissionalismo como meio de controle objetivo, coincidindo até aqui com a maioria das verbalizações das direitas. Mas a esquerda avança mais o dela na tendência a propiciar a "abertura" do quartel, o da instituição, por diversas vias: a já mencionada de eliminar uma esfera jurídica específica para os militares, seguindo uma das posições de um antigo debate sobre o tema no país, aprofundando o princípio de "todos iguais ante a lei"; a unificação do campo dos direitos cívicos, defendendo os direitos cidadãos do soldado (como na oportunidade do "caso Silbermann", já comentado); a erosão dos limites com a sociedade civil, postulando uma educação para os oficiais nos institutos públicos de terceiro nível para todo aquele que não seja especificamente técnico militar⁹¹.

Em temas mais pontuais, as posições respondem mais a um imperativo de "prudência tática", aconselhada pela proximidade ao governo de uma força que é o inimigo doutrinariamente definido pelas FFAA, que a uma estratégia de mais longo prazo em função de uma utopia de nova sociedade, cujos rasgos se tem esfumado sob o impacto da derrota dos "socialismos reais" e cuja incidência saiu do âmbito dos partidos marxistas ou marxista-leninistas.

A esquerda tem brigado pela redução dos recursos financeiros e humanos das FFAA, procurando que esta volte a limites mais próximos aos que tinha antes do processo autoritário. Isto apresenta-se como uma medida estratégica, tendente à redução do poder institucional, mas demonstra muita debilidade enquanto não faz uma estimativa de quais deveriam ser as magnitudes desejáveis nem de acordo com quais fins.

Outro ponto de acordo dá se no relativo à denúncia da inclusão do Uruguai dentro da estrutura militar panamericana liderada pelos Estados Unidos, que em ações concretas se tem manifestado, por exemplo, na fundamentação e na votação unânime contra as Operações Unidas, mas a unanimidade quebra-se frente a outras manifestações da mesma subordinação, como depois se verá.

Nos temas de fundo, que fazem aos cometidos das FFAA de acordo às hipótese de conflito vigentes, o veto do que supõe um inimigo interno é automático. Em troca, os principais pontos de conflito se colocam ao redor das missões da ONU e aos cometidos secundários das FFAA, fundamentalmente os de

⁹⁰ Ver: "Bases programáticas " de 1984. "Plataforma electoral del Frente Amplio: 1989". Documentos base e resolução dos congressos da Frente Ampla, I, II e III. "Plataforma electoral del Frente Amplio, 1994.

⁹¹ O fez na oportunidade de assinar convênios para revalidar estudos entre a Armada e a Universidade da República, em agosto de 1991, que não implica em compartilhar a sala de aulas e manter em separado a formação.

ação cívica.

Nestes aspectos, as posições demonstram o cruzamento de elementos diversos, de índole estrutural e conjuntural. Os primeiros tem a ver com o impacto do problema de fundo da instituição militar uruguaia, agravada pelos desenvolvimentos mais recentes da cena mundial: o que fazer com elas, quando as hipótese de conflito que se aceitam como legítimas -defesa da soberania e integridade territorial- adolecem da improbabilidade e debilidade congênitas? Problema agravado pelo incremento de interdependência entre os estados nacionais, a erosão progressiva das fronteiras e o aumento da brecha tecnológica com os países do primeiro mundo que reduzem progressivamente a função real das FFAA nacionais dos pequenos países dependentes a aquela de polícias internas.

Os aspectos conjunturais, inscrevem-se dentro do imperativo de "prudência tática" e pobreza estratégica ao qual já se citou antes. Sobretudo desde que o governo da esquerda é já realidade em Montevideu e ainda quando a hipótese de um golpe que interrompa o acesso legítimo para o governo não esteja colocada; subsiste, não obstante, o problema do relacionamento da esquerda com as FFAA.

Ao parecer, as atitudes que assumem a maioria das vertentes da esquerda a respeito das novas missões das FFAA tem em conta esse problema, ao qual subordinam as questões de princípios. Se as visualiza, mais que como hipótese de conflito válidas ou defensáveis desde uma postura crítica da ordem mundial e regional vigente, como uma oportunidade de suavizar farpas entre a esquerda e o sistema -FFAA incluídas- e de canalizar a estas dentro de campos de atividade que as distraiam do "inimigo interno" o as aproximem da sociedade.

Este último coloca conflitos ao redor das tarefas de "ação cívica" ou de apoio à comunidade. A tendência que se opõe às mesmas enfatiza seu aspecto de prolongação duma prática que na ditadura militar adquiriu um claro sentido dentro duma estratégia contra-insurgente desenhada nos Estados Unidos; adverte a ambivalência do cometido, já que o que tem um sentido interno de apoio à comunidade é a sua vez um dispositivo dentro de uma estratégia colonialista.

Ainda quando a argüição com relação ao ponto não é explícita, os partidários de apoiá-las -sem negar os aspectos anteriores- de fato as visualizam como outra via para romper o enclausuramento militar, aproximar a instituição da comunidade e envolvendo-a no desenvolvimento nacional. Apesar de que os congressos da Frente Ampla tem-se pronunciado contra estes cometidos, a persistência do conflito sugere que há implicados dois enfoques muito diferentes de política a respeito das FFAA.

A relação entre o único espaço do governo que pertence à Frente Ampla - a Prefeitura de Montevideu- e as FFAA, ilustra bem os aspectos práticos e concretos que se colocam para a esquerda, assim como a forma em que esta os tem vindo processando.

Tem-se tentado manter essas relações num plano formal e protocolar. O prefeito assiste às cerimônias oficiais onde sua presença é requerida, como nos aniversários de cada força, cumpre com a cerimônia de cortesia já tradicional nos prefeitos de Montevideu de visitar a fragata de guerra que leva o nome da cidade, e recebe aos capitães dos navios nacionais que tocam porto. Mas não comparece no dia 14 de abril, pelo significado de reafirmação simbólica que essa data tem em relação com a ação das FFAA durante o regime

ditatorial. O contato é sempre do máximo polido nível institucional e nunca tem tido a menor vinculação com as instituições sociais militares.

No que refere a colaboração das FFAA em trabalhos urbanos, tem-se realizado alguns por contrato em ramos para os quais só as FFAA tem os recursos mecânicos⁹².

Em troca, não tem tido sucesso as gestões de algumas zonas comunais municipais aos efeitos de usufruir dos campos esportivos e instalações deste tipo pertencentes às FFAA, inscriptas dentro do projeto de "romper" as fronteiras institucionais.

Por este tipo de reticências, porém, não se pode responsabilizar à definição política do governo de Montevideú, já que no interior também as tem. Melhor parece atribuí-las a uma política geral das FFAA em relação a manter bem definidos os limites institucionais⁹³.

A respeito das missões da ONU coloca-se a mesma problemática de fundo, agravada pela forma em que vem apresentadas as missões desde o Poder Executivo. A tendência tem sido de discordar com a forma -lei de urgência, desinformação- mas não se tem feito um debate a fundo sobre o significado de tais missões e pelo geral a bancada da Frente Ampla no Parlamento tem votado repartida. Mas até agora o apoio tem sido maioritário, sem explicitar diferenças de fundo -salvo os movimentos mais radicais (MLN e MPP)- e atando-se ao imperativo de situações, localizadas em lugares muito conflitivos do Terceiro Mundo, que por sua gravidade dão força para o uso do argumento humanitário.

A repetição em oportunidade das missões da ONU da inércia acrítica a respeito do que atinge às FFAA é eloqüente a respeito da necessidade de encontrar tarefas para elas compatíveis com um projeto político de intenção progressista, de profundização democrática mas escassamente desenhado, no qual um dos poucos pontos fortes é a rejeição da função de ordem interna.

Neste sentido, os fundamentos da esquerda para votá-las não são diferentes aos dos militares para aceitá-las. Os das minorias que as vetam de frente, se afirmam em que elas servem a uma Nova Ordem Internacional na que o país se encontra do lado dos dominados e que em geral são funcionais à manutenção de um status crescentemente policial, no externo e no interno. Além disso, os que as criticam desde uma posição muito nacionalista em quanto à defesa nacional, invocam o desmantelamento em que fica o país para o cumprimento de su missão essencial, a defesa nacional.

Estes argumentos -verdadeiros- adolecem da fragilidade de estar pesando para o canto descendente da história, pensando em função das realidades de Estados nacionais e soberanos que estão em vias de veloz transformação.

Desde o momento em que a esquerda não se coloca a fundo na possibilidade

⁹² Por exemplo, para movimentos de terra na Usina Nº 6 de Biogás ou o Contrato com a Força Aérea para recobrimento aerofotográfico de Montevideú, para efeitos cadastrais.

⁹³ Estas informações têm sido obtidas do comparecimento de Alberto Rosselli, Diretor do Dpto. de Descentralização e delegado da Intendência Municipal de Montevideú ante a Mesa Política da Frente Ampla à Comissão Especial de Defesa da F.A. em 14 de novembro de 1991. Ata correspondente desta Comissão.

de uma boa ordem que prescindia de um nó disciplinário duro para concretizá-lo e o deposita nas FFAA, deve aceitar que implicitamente está admitindo o cometido da ordem interna para o qual elas gravitam pelo fato de sua própria existência e reprodução de acordo a suas pautas organizativo-disciplinárias e profissionais. Tudo apesar dos múltiplos subterfúgios do discurso político - que tem o objetivo último de desmanchar e impedir o choque direto dos interesses⁹⁴ - para dissimulá-lo.

⁹⁴ Pizzorno, Alessandro. "Sobre la racionalidad de la opción democrática", (Comp.) *Los límites de la democracia*. Vol. I. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires, 1985.

CAPITULO IX.

VISANDO A REESTRUTURA DAS FFAA

VIII.1.- As pressões para a mudança

O governo Lacalle herdou da administração anterior a responsabilidade por uma nova lei orgânica para as FFAA. A lei orçamentária 1990-1994 comprometia a sua apresentação em um prazo-dado que não se cumpriu e o período de governo acabou sem que a lei aparecesse. Porém, empreendeu-se a atualização doutrinária e orgânica das FFAA, que começou a se implementar em 1993.

De acordo com a mesma, iniciou-se uma reestruturação que começou no meio de um processo conflitivo e com diversas reações que involucraram o governo, às próprias FFAA e à oposição política, superpondo-se às fissuras na interna militar, confrontações que sugerem a re-politização do instituto armado segundo pautas político-partidárias.

Poderia-se avançar a idéia de que as mudanças emergiram sob duas influências: ainda que as resistências aos mesmos descessem quando percebe-se mais claramente qual o modelo de FFAA que a estratégia predominante na região estava propiciando, crescem as expressões de rejeição da parte de setores militares que desde o interior institucional opõem-se às reformas que -na sua visão- tendem a diminuir os recursos materiais e humanos das FFAA.

A respeito da influência norte-americana, tanto as diretivas econômicas quanto as estratégicas tomaram corpo em recomendações muito claras justamente desde o início do governo Lacalle.

Já em novembro de 1991, o Diretor do Fundo Monetário Internacional, Michel Camdessus, falou da redução do gasto militar como uma das vias necessárias para eliminar o déficit da receita fiscal¹. Meses antes, Robert McNamara em conferência no Banco Mundial tinha lembrado esse tema como um dos convergentes para propiciar uma nova forma de relacionamento mundial; além disso, menciona a renúncia ao emprego da força entre as grandes potências - identificadas como o "grupo dos sete" - o abandono da aplicação unilateral da força na cena internacional e o acordo com o Conselho de Segurança da ONU para solução de conflitos por meio de sanções econômicas ou militares multinacionais.

Com relação ao Terceiro Mundo, propõe-se concretamente a diminuição do peso das FFAA e a descida dos gastos militares². Na sua opinião, a atribuição de recursos orçamentários à defesa na ausência de ameaças concretas acontece porque as FFAA querem conservar posições institucionais e políticas, "tirando possibilidades à democracia"³.

¹ BUSQUEDA, 17 de fevereiro de 1994.

² Conferência de Robert Mc Namara no Banco Mundial em abril de 1991, citada por Carlos de Meira Mattos, "Controle mais do que perigoso", JORNAL DO BRASIL, 9/5/1992.

³ Em 1993, a recomendação inicial já se apoiava num estudo macro-econômico segundo o qual propõe-se uma redução de 20% em um prazo de cinco anos simultâneo em todos os países, aos efeitos de incidir equitativamente na segurança global. BUSQUEDA, idem.

Na mesma data, as concepções já arraigadas sobre América Latina começam a serem incluídas num discurso estratégico elaborado em função da nova situação mundial, na qual a persistência de uma ameaça localizada nos países pobres do "Terceiro Mundo" crescentemente diferenciado, privado do apoio do "Segundo Mundo", é passível de controle por meio de um emprego diferente dos meios militares, sobretudo porque a generalização de regimes democráticos afasta a possibilidade de conflitos, colocando ênfase nas estratégias de segurança cooperativas e preventivas, sem por isso abandonar o conjunto prévio.

A nova versão aparece nos umbrais da década e é formulada para América Latina pelo Secretário da Defesa dos Estados Unidos Richard Cheney, no seu discurso durante a XIX Conferência de Exércitos Americanos, em 1991⁴ onde coloca os linhamentos de uma reestrutura da função de defesa nos países da região exigida pelas mudanças mundiais.

Ela inclui, além da redução do aparato e gasto de defesa na América, correlativa à que deve acontecer no mundo, uma série de medidas complementares, coerentes com uma "política de pacificação" regional: utilização dos recursos limitados em forma eficiente; mudança do programa de Educação e Capacitação Militar Internacional para a América Latina, abrangendo um grupo mais amplo de pessoas: oficiais militares, funcionários civis da rama executiva e legisladores encarregados de supervisionar despesas e estratégias de defesa; cooperação para a luta antinarcótico, etc... Em um informe ao Congresso sobre o orçamento da Defesa, o mesmo Cheney tinha insistido na necessidade de ficar em condições de efetuar um "desdobramento rápido", em função de enfrentar os conflitos Norte-Sul⁵.

Esta idéia do desdobramento rápido - já defendida em 1988 pelo Chefe do Comando Sul - insere-se numa visão estratégica muito mais global, sistematizada e difundida pelo Pentágono⁶. A doutrina que prega a difusão ativa da filosofia e a prática da economia de mercado e da democracia deve enfrentar o desafio de abranger com os seus benefícios as nações pobres, "novas conversas da democracia". Para consegui-lo, incorpora-se a idéia de "alargamento" (enlargement)⁷ ou "ampliação", consistente numa política ativa

⁴ Discurso do Secretário de Defesa dos Estados Unidos, Richard Cheney, durante a XIX Conferência de Exércitos Americanos, em 4 de novembro de 1991, Washington. LA MARANA, 14 de novembro de 1991.

⁵ ..."debemos estar capacitados para desplegar fuerzas a fin de reforzar los puestos de vanguardia o proyectar nuestro poder en zonas donde no tenemos presencia permanente... El conflicto Norte-Sur, es pues, la única realidad." BRECHA, 18 de junho de 1992. Citado de Noam Chomsky, "Deterring Democracy" Ed. Verso, N.York, London 1991.

⁶ "El Jefe del Estado Mayor Conjunto de Estados Unidos expone la estrategia para la década de los 90." Retirado de um discurso do Gral. John Shalikashvili na Universidade Nacional de Defesa. 3/17/94. s/e.

⁷ Expressão de Anthony Lake, assessor de Clinton para Assuntos de Segurança Nacional em: "From Containment to Enlargement", palestra proferida na Jhon Hopkins University, Washington, setembro de 1993. Citado por René Armand Dreifuss, "Estados Unidos: esboço de uma nova perspectiva estratégica?", PREMISSAS, Caderno 7, agosto de 1994, N.E.E. UNICAMP p. 13. O conceito parece definir-se por oposição a "contenção", recurso próprio da Guerra Fria baseado em um cálculo de poder "soma zero", hoje sem sentido.

de apoio às tendências que em todas as regiões do mundo promoverem a expansão das democracias de mercado livre, corroborantes dos interesses essenciais dos Estados Unidos. Essa idéia lembra o que foi o espírito da Aliança para o Progresso de Kennedy, generalizando-a agora à nível mundial.

A política de "alargamento", segundo a concepção exposta pelo Gral. Shalikashvili, soma-se às de ação e de contenção, formando um conjunto de meios estratégicos variados, para enfrentar ameaças também de índole variada e localizadas, que já não incluem o perigo nuclear. Fala-se de uma ação de novo tipo, muito menos afirmada no poderio nuclear e mais apoiada nas forças e meios convencionais, para o que a adaptação de estratégias regionais ao estacionamento apropriado de forças volta-se prioritário.

A participação nas missões da ONU e a preparação para isto são funcionais a essa nova estratégia, propiciando a estandarização dos exércitos, equipamentos, comunicações e dispositivos próprios para o desdobramento já reclamado pelo Chefe do Comando Sul, facilitando além a possibilidade de integração operativo-militar.

Tanto pelo lado dos Estados Unidos quanto pelo das missões de paz da ONU, a demanda por redefinições nas FFAA nacionais vem com força, reclamando a necessidade de reestruturas operativas, baseadas na concepção de "forças modulares" que impliquem interoperabilidade do material, a homogeneização das doutrinas e táticas militares e treinamento conjunto. O novo conceito segue a idéia de "forças separáveis, mas não separadas"⁸, vigente tanto na Europa - no marco da OTA- quanto na América, propiciado pelos Estados Unidos.

No Uruguai, é evidente o começo da adequação da política militar a essa concepção estratégica. Ela inspira as iniciativas militares dos Estados Unidos perto do país, aceitadas em geral com a oposição isolada da Frente Ampla; concordando com elas, multiplica-se a freqüência de pequenas missões de treinamento e "ação cívica", introduze-se material de comunicações, se fazem donativos de equipes de diversa índole -incluídos aviões- visando estreitar os vínculos e estandarizar recursos materiais e humanos capazes de fazer realidade os objetivos integradores postulados pela nova concepção estratégica⁹.

⁸ "La OTAN revisa en Sevilla su futuro". REVISTA ESPAÑOLA DE DEFENSA, Madrid, Setembro de 1994.

⁹ Aumento da presença militar norte-americana no país desde 1986.

Operações UNITAS e ingresso de forças norte-americanas ao país, realizadas desde 1986.

1990

Maio. Autoriza-se ingresso de aeronaves para treinamento conjunto. Diário Oficial 23097.

Novembro. Autoriza-se ingresso 75 integrantes FFAA dos EEUU e 3 aeronaves C-130 com material de paraquedismo. Instrução de pessoal. Diário oficial 23.237

Doação de equipes de comunicações para o Sistema Integrado de Comunicações Militares de Exércitos Americanos (SICOMEA) P.797 dos Anexos da Rendição de Contas por 1991, que fogem á rede oficial de Antel controlada pelo Governo.

1991

Janeiro. Autoriza-se ingresso Corpo de Infantaria de Marinha. Diário oficial 23.259

Agosto. Tramites de urgência para ingresso ao território nacional de membros do exército dos EEUU.

Setembro. Operação UNITAS

Outubro. Autoriza-se ingresso de efetivos militares para exercício de campo com infantaria uruguaia. Operação "Forças Unidas". Diário oficial 23447

Dezembro. Autoriza-se ingresso de 85 integrantes das FFAA e 2 aeronaves C-130, donativo. Operações coordenadas aero-lançadas. Diário Oficial 23.481

Também adapta-se as necessidades desta a reestrutura das FFAA colocada pela administração Lacalle, que indubitavelmente facilitaria sua inserção em um esquema continental. Mas o projeto desenvolve-se com dificuldades interpostas desde as próprias fileiras das FFAA, sobretudo pelo Exército, que seria o mais afetado pelo mesmo.

As contradições que são desencadeadas na interna militar, superpõem-se ao desconforto pela redução da receita e dos efetivos; também a controvérsia político-partidária sem que, porém, a corporação se deixasse ganhar por esta ao ponto de perder a sua capacidade de reação institucional, da qual houve casos de destaque no período.

Linhamentos gerais da reestrutura

A demora para resolver o problema da nova lei orgânica e a reestrutura das FFAA propiciada pelo governo oculta alinhamentos internos das próprias FFAA em prol de projetos diferentes.

O próprio Comandante em Chefe do Exército que acompanharia a primeira

1992

Março. Ingresso de 18 militares de EEUU para trabalhos de perfuração das napas subterrâneas no Dpto. de São José. Não se solicita vênia do Senado, porque o decreto não fala em ingresso de efetivos, senão de materiais. A operação se faz no marco de "exercício de desdobramento de treinamento" do Comando Sul dos Estados Unidos, radicado no Panamá. O operativo, que é militar para os Estados Unidos, aparece como técnico para Uruguay. BRECHA, 27 de março 1992.

Abril. Solicitação de ingresso de militares dos EEUU para práticas de salvatagem. (O Ministro Brito, em C.D.C.R. disse que em 25 meses tem havido 10 solicitudes de vênia para ingresso de militares dos EEUU.) Ata 7/92, 9 abril 92.

Maio-Junho. Ingresso de dois contingentes militares estadunidenses para exercícios de campo com unidades de infantaria uruguaias.

Setembro. Convênio com os Estados Unidos para o ingresso de 40 efetivos dos Corpos de Paz norteamericanos.

Vênia para ingresso de cinco aviões de treinamento dos EEUU.

Donativo á Prefeitura Nacional Naval de duas lanchas para repressão do narcotráfico.

1993

Março. Solicita-se vênia para ingresso de 15 homens das FFAA dos EEUU para exercícios combinados com tropas uruguaias.

Agosto. Operação Unitas XXXIV.

Outros.

60 militares dos EEUU trabalham em "jogos de guerra" em institutos militares uruguaios, usando apoios de instrução por computadoras.

Presença recorrente de porta-aviões na boca do Rjo da Prata.

Oferecimento de apoio militar para canalização na ilha Martín García.

Assessoramento para uso de lanchas no Rjo Uruguay.

Instrução para pilotagem de aviões de transporte c-130.

Doação de 2 aviões C-130 próprios para "desdobramento rápido" a longa distância.

Doação de carros de patrulha para luta antinarcótico.

Doação de equipes para o Serviço Integrado de Comunicações Militares de Exércitos Americanos, sem que se saiba sob dependência e controle de quem.

Fontes: Investigação de Mariela Salaberry em Diário Oficial e própria.

parte do governo Lacalle, Gral. Modesto Rebollo, ao assumir em 1^a de fevereiro de 1992, manifestou reticências perante as tendências reformistas propiciadas desde os Estados Unidos que implicaram em redução presupostal e de efetivos, pronunciando-se contra as alterações "pouco realistas" tendentes a substituir pessoal por equipes, desmantelando a estrutura vigente¹⁰.

Ainda assim, em 30 de março de 1993 o Presidente Lacalle impartiu uma ordem executiva aos Comandantes das três forças para a reestrutura, na presença do Ministro de Defesa e 140 oficiais. Aquela pretendia avançar para uma instituição com maior grau de "tecnificação, melhores níveis remunerativos e mais compacta...aprofundando a redução de efetivos não combatentes"¹¹.

¹⁰ "La amenaza de una confrontación Este-Oeste ya no domina el pensamiento militar a nivel mundial y los conflictos de baja intensidad pasan a tener un mayor grado de probabilidad frente a la guerra global".

"Las amenazas no convencionales como la insurgencia y el tráfico de drogas son ahora consideradas como amenazas a la seguridad nacional dentro del ámbito internacional".

"Las limitaciones en los presupuestos militares en vigencia en las grandes potencias, como consecuencia de haber desaparecido el riesgo de confrontación global, se sugieren para aplicar como reflejo en todos los países, sin apreciar las condiciones particulares de cada uno de ellos... (Prosigue argumentando que la subversión aún existe en las mentes de los que ya fueron derrotados por la realidad y también los que creen que los recursos de las FFAA podrían ser empleados en otras cosas.S.L.) "Es dentro de ese entorno que el estado debe cumplir su misión constitucional y manteniendo a todos sus integrantes individual y colectivamente en condiciones de defender esos valores, intangibles mientras no son atacados, en una tarea que no puede ser delegada so pena de perder la dignidad".

... "La estructura básica que sostiene la institución debe ser cuidadosamente conservada como tal (los nuevos elementos) deben ser manejados con un criterio realista". "Los medios bélicos modernos, altamente sofisticados, no están al alcance de nuestros recursos nacionales...." "El hombre en su plenitud, es el valor fundamental..." EL PAIS, 2 de fevereiro de 1992.

¹¹ Ordem executiva do Presidente Lacalle para a reestrutura das FFAA.

"Visto: Las transformaciones sociales, políticas y económicas producidas en el ámbito mundial y regional:

Considerando:

I) Que dichos cambios afectan la vida de la República, entre otros aspectos, en su planteo de Defensa Nacional;

II) Que ha sido política constante del Poder Ejecutivo reafirmar el rol que las FFAA, organizadas como tales, cumplen en nuestra estructura social;

III) Que se constata una voluntad nacional de adecuación de la organización estatal a nuevos conceptos de eficacia y eficiencia tendientes a prestar en forma más adecuada los servicios requeridos por el país;

IV) Que dentro de estos lineamientos resulta indispensable incluir un análisis crítico de la utilización de los elementos humanos y materiales destinados a la Defensa Nacional como etapa previa a la adopción de decisiones de reestructura y organización de las FFAA, el Presidente de la República en su carácter de Comandante en Jefe de las FFAA:

Resuelve:

1) El señor Ministro de Defensa Nacional comunicará a los señores comandantes de las tres armas, para su implementación, la presente resolución que abarcará como ámbito de estudio y propuesta las siguientes tareas:

A) Hipótesis actuales de conflicto y de guerra convencional y no convencional adecuadas a la nueva situación mundial y regional.

B) Participación de fuerzas militares de la República en tareas de paz dispuestas por las Naciones Unidas o tratados internacionales.

C) Organización y despliegue o destaque de cada fuerza en su ámbito de actuación dispuesto por la legislación vigente y la correspondiente coordinación tripartita.

D) Educación militar y profesional.

E) Servicios y apoyo logístico.

F) Actividades no estrictamente militares llevadas a cabo por cada arma.

G) Tareas en tiempo de paz en el campo del desarrollo económico y social.

H) Doctrina de empleo.

Em cumprimento da ordem, em julho seguinte foi entregue o projeto do Exército pelo Cte. Rebollo, com cuja elaboração tinham participado dezenas de oficiais. Ainda que o documento é inacessível a consulta, pelo transcrito na imprensa continha uma análise da situação global mas não propunha reformas de funcionamento que se ajustaram a idéia de aproximação ao modelo reduzido e mais ágil de "desdobramento rápido", tal qual queria o Presidente.

Ainda mais, as propostas sobre o controle da ordem interna que se faziam no documento supunham a transformação do marco legal vigente, coisa que o Executivo não tinha conseguido, ao ser arquivada pelo Parlamento a sua proposta de novo "Marco jurídico para a atuação de militares em segurança interna"¹².

À margem dessa proposta, o Executivo dispõe uma série de medidas antecipatórias da reestrutura, realizando auditorias aos serviços, criação de um centro universitário militar, racionalização das retribuições e incorporação de equipes¹³. Uma tal atitude parece ter piorado as relações já não muito cordiais entre o presidente e o Cte. do Exército, que um mês depois é destituído -por causa de um outro diferendo- e substituído por um novo

1) Reorganización de la defensa civil.

2) Los objetivos perseguidos por la siguiente resolución son:

A) Realizar un análisis crítico de la forma en que se llevan a cabo actualmente las funciones específicas de cada fuerza detalladas en el numeral 1 de la presente.

B) Proponer en el plazo dispuesto modificaciones tendientes a:

a) Mantener la organización de cada fuerza con estructura y medios humanos y materiales adecuados a las nuevas realidades que motivan la presente resolución.

b) Mantener niveles de aprestamiento adecuados a cada hipótesis.

c) Desarrollar capacidades de movilización rápida particular de cada Arma o en forma conjunta, de acuerdo a los medios al alcance de la República.

d) Planificar operaciones de mantenimiento del orden interno para el caso de que el Poder Ejecutivo así lo disponga.

e) Programar y eventualmente adecuar a sus fines los programas de servicios sociales destinados al personal superior y subalterno.

f) Optimizar la obtención y administración de medios materiales, estandarizaciones de equipos, organización, sistema de compra y mantenimiento conjunto. En materia de efectivos, reasignar mediante una racionalización administrativa y eliminación de funciones duplicadas, aquel personal no dedicado específicamente a las tareas de combate.

g) Continuar y profundizar el proceso de reforma de la enseñanza militar compatibilizándola con los institutos de estudios superiores del ámbito civil, coordinando los programas de estudios de las escuelas de formación de oficiales y procurando compartir los titulares de las cátedras.

Detalles de ejecución:

1.- La presente Directiva de Planificación comienza a su recibo.

2.- Los planes de cada Fuerza deberán ser elevados al señor Ministro de Defensa Nacional el 1º de junio de 1993.

3.- La Planificación Conjunta será elevada una vez aprobados los planes de cada Fuerza por el Poder Ejecutivo.

4.- Los señores Comandantes en Jefe deberán disponer, además de la participación de todos los órganos competentes, la realización de los estudios y análisis de los temas a que den lugar las tareas establecidas, por parte de los respectivos institutos de enseñanza profesional de cada Fuerza. Se encomienda al IMES, Escuela de Guerra Naval y Escuela de Comando y Estado Mayor Aérea la coordinación de los estudios; y en los cursos de pasaje de grado -cuando correspondiere- se encomendarán los trabajos teóricos sobre los distintos puntos de esta orden". EL OBSERVADOR, 1º de abril de 1993, p.3.

¹² BUSQUEDA, 1º de julho de 1993.

¹³ Refere-se a um pacote de 11 medidas dispostas no dia 12 de julho de 1993. BUSQUEDA, 6 de outubro de 1994.

Comandante¹⁴ que acompanha o afã reformista do Presidente.

O Gral. Daniel García, novo Comandante do Exército, não pertence ao partido de governo; ainda assim, a sua adesão a fração "colorada" do Dr. Jorge Batlle -a mais consubstanciada com a filosofia neo-liberal "transpartidária" que por sua vez inspirou ao governo do Dr. Lacalle- aproximou-o deste. Desde a sua máxima hierarquia nas FFAA, o novo comandante secunda ao Presidente, desde a perspectiva eficientista própria do estilo caro á filosofia adotada pelo governo. Em declarações a imprensa expressa a sua vontade de conduzir a força com os critérios de empresa, impôr a verticalidade, obter um bom nível de eficiência e "voltar ao país o que o país gasta em nós". Quer melhorar a imagem do Exército perante o povo e incrementar a sua legitimidade, evitando aparecer como "uma instituição consumidora de recursos"¹⁵.

Em setembro de 1993, o Gral. Daniel García encaminhou ao Presidente um documento de poucas laudas resumindo as mudanças que teria de fazer, onde previa a venda de quartéis, troca do lugar de destino de batalhões e supressão de repartições administrativas, substituindo em forma expedita o grosso documento entregue pelo Exército com anterioridade.

O afã reformador dirigiu-se em direção de racionalizar as necessidades do Exército, suprimindo algumas unidades, fusionando outras, pondo à venda propriedades imóveis -prédios e edificações- com a finalidade de realizar economias e incrementar a eficiência do serviço. Várias de estas reformas afetaram a arma de cavalaria, considerada obsoleta e menos adequada ás exigências dos novos tempos, além de cara na sua manutenção¹⁶.

O novo comandante manifestou ter empreendido a transformação do Dpto II (Inteligência) do Exército, ordenando desmontar suas seções operativas e encomendando suas tarefas à Companhia de Contra-informação. Falou-se da supressão do Órgão Coordenador de Atividades Antisubversivas (COCA) do qual já dizia-se que não existia¹⁷.

Esta superposição de informações tira credibilidade das transformações nesta rama, que além disso joga um papel importante em razão das atuais hipóteses de conflito. Melhor ainda: parece um recurso de circunstância para enfeitar a imagem do Exército, atacando a zona mais criticada a nível da população e cuja vigência trazem à tona com freqüência episódios com matizes escandalosos, como um de espionagem interna que tinha afetado recentemente ao próprio Exército. O gesto de remover dos seus postos os quadros meios do Comando de Apoio Administrativo involucrado no confuso episódio que depois será referido, a seu chefe, Gral. Fernán Amado e vários subordinados -que foram espiados pelos colegas- tira seriedade da intenção de melhorar realmente esse serviço e em troca sugere "ajustes de contas" entre diferentes facções

¹⁴ O Gral. M. Rebollo é relevado no 20 de agosto de 1993 e imediatamente substituído pelo Gral. Daniel García, quem assume efetivamente a sua nova função no dia 23 de agosto.

¹⁵ BUSQUEDA, 7 de outubro de 1993.

¹⁶ BUSQUEDA, 2 de dezembro de 1993. As reformas suscitaram reações dos Jefes das Regiões Militares I e II, generais Manuel Fernández e Curutchet, que a eia pertencem.

¹⁷ "No hay subversión. Por tanto no hay operaciones antisubversivas y por eso ordené la supresión". BUSQUEDA, 7 de outubro de 1993.

do Exército.

Além disso, o Gral. García pronunciou-se pela não redução do pessoal (16.0000) mas contemplando a possibilidade de limitar o efetivo não estritamente combatente¹⁸.

O debate quase público que se promoveu nas FFAA a propósito da reforma mostrou a auto-percepção do Gral. García a respeito do caráter "político" da tarefa que estava cumprindo e da ação do Exército em geral, considerando esta uma instituição "absolutamente política" que "por fazer ou por não fazer" ocasiona efeitos nesse campo. Este critério denota consciência de que mudar mais ou menos significativamente o curso da orgânica institucional supõe uma ação política firme para quebrar a tendência inercial à conservação; este sentido tem o verticalismo muito ostensível do Gral. García.

Os seus ditos se opõem a defesa da posição "profissionalista apolítica" exposta pelo Gral. Curutchet, que nas atuais circunstâncias é um voto pelo "continuismo". Os dois generais, na realidade, estão falando de duas coisas bem diferentes: o Gral. García refere-se a política enquanto prática tendendo explicitamente a mudar um dado estado de coisas no interior institucional, não necessariamente contrário ao profissionalismo e no contexto da sua atuação, vinculado a uma concepção muito "profissional" do serviço. O Gral. Curutchet, pelo contrário, parece referir-se nas suas demandas de "apoliticismo" ao jeito formal para estabelecer as mudanças, defendendo a participação coletiva institucionalizada da oficialidade neles.

Detrás da disputa, está em jogo a controvérsia sobre duas atitudes perante o poder político civil: a que orienta a reforma em convívência com diretivas que vem do campo político regional e nacional -o que implica uma questão de conteúdos- e a que postula fidelidade a uma modalidade de agir colegiada própria da ditadura uruguaia. Na conjuntura, esta concepção do "profissionalismo" apolítico (refere-se a político-partidário), prolonga e visa reproduzir a herança ditatorial, ainda vigente nas correlações de forças operantes ao interior das FFAA e para o caso, o Exército.

Acompanha, em definitivo, à política que aconselha deixar agir o tempo sem mexer com a interna militar, linha de ação postulada por uma das tendências operantes no campo político civil. O caso -quase intrascendente- mal oculta que o Exército está atravessado por dois posicionamentos político-partidários civis -claramente encabeçados por Lacalle e Sanguinetti¹⁹- que induzem a aparição de clivagens institucionais, "partidos" militares cujas ações ajustam-se mais ou menos a essas duas posições e nas quais as formulações principistas sobre politização e apoliticismo nas FFAA ocultam estratégias políticas diversas a respeito destas como fator de poder.

Na verdade, as reformas não foram profundas e nos temas de fundo - doutrina, novas missões, meios de emprego- a coincidência entre os dois partidos tradicionais é notável. Desde que começaram a colocar-se com insistência as missões de paz da ONU, o partido Colorado defendeu a

¹⁸ BUSQUEDA, 7 e 10 de agosto de 1993.

¹⁹ BUSQUEDA, 18 de nov. 1993.

participação de militares uruguaios nas mesmas²⁰. E Sanguinetti, pessoalmente, pronunciou-se a favor de "buscar permanentemente a eficiência", de "procurar que os salários, que tem uma queda em termos reais muito forte, possam gradativamente recuperar o seu poder aquisitivo" e de "trabalhar desde o meio político "para não dividir a instituição militar", objetivos todos contemplados no plano de governo para 1995-2000.

As divergências se dão enquanto a forma procurada para a sua adoção, - aplicando um verticalismo estrito- e pelo conteúdo redutor que implicam²¹, capazes de suscitar reações negativas a diversos níveis institucionais. Nas FFAA, estas foram quase imediatas e contribuíram para quebrar a coesão corporativa, introduzindo a divergência, a luta entre facções e a vitória momentânea de uma delas.

O corolário das medidas reformistas tem sido a elaboração de um novo manual operativo para o Exército e a redefinição do desdobramento estratégico deste, em função das novas concepções.

O manual hierarquiza o conjunto de missões que visa a doutrina atualizada, e dentro da qual se incluem a guerra, as missões de paz, as funções anti-subversivas irregulares e as ações civis. O desenho -ainda que conhecido pelas reduzidas referências da imprensa- permite reconhecer a marca das estratégias patrocinadas pelos Estados Unidos e a ONU - comentadas acima- dentro das quais contemplam-se uma multiplicidade de situações passíveis de existência singular ou conjunta, reproduzidas no quadro anexo.

As variadas gradações do "ambiente" que se definem, colocam um panorama muito diferente à oposição nítida guerra-paz própria das colocações tradicionais, segundo as quais o militar deve agir só num dos extremos. Dentro do ambiente de paz, esta não aparece nesta proposta em tanto objeto de "imposição", implicando o emprego ativo do fator militar; quer dizer, o manual não adota explicitamente a posição "maximalista" dentro dos níveis reconhecidos pela ONU²².

Define-se, além disso, um continuum guerra-paz que a través da longa zona do conflito, gera um campo maior de ação militar na paz do que na guerra. A nova colocação abre caminho ao modelo de "soldado da paz"²³, inspirado nas missões das Nações Unidas, como "indivíduo capaz de suscrever os preceitos de reduzir ao mínimo o uso da força e confiar no compromisso e na negociação para

²⁰ "Nuestras fuerzas armadas y las operaciones de paz", Editorial de EL DIA, 26 de junho de 1993.

²¹ ... "ya no existen más los ejércitos con gran número de efectivos" porque "se buscan ejércitos más reducidos y más ágiles, con despliegue más rápido". Hay que "tratar de pagar mejor al personal especializado" que requieren las nuevas tecnologías y "tratar de evitar" al que no posee especialización. Ditos do MDN Daniel H. Martins. BUSQUEDA, 6 de outubro de 1994.

²² ¿"Fuerzas de paz o paz a la fuerza?" em REVISTA ESPAÑOLA DE DEFENSA, cit.

²³ Desde 1976, Charles Moskos fez um perfil desse soldado, a partir de um estudo de campo sobre uma força de paz da ONU. Peace soldiers: The sociology of a United Nations military force. Chicago, University of Chicago Press, 1976. Citado por G. Harries-Jenkins e Charles Moskos. Las fuerzas armadas y la sociedad. Alianza Universidad, Madrid, 1984, p. 84.

resolver as situações de possível conflito²⁴; a função militar assim concebida aproxima-se muito mais à policial que a das FFAA tradicionais e progride na direção da imposição da ordem por outros caminhos que a guerra, ainda quando não isentos de violência.

Hipóteses de conflito e de emprego de meios militares no novo manual das FFAA. Outubro de 1994

Ambiente	Propósito	Emprego da força	Operações militares	Exemplos
Guerra	Impôr a vontade	Coerção total	Guerra	Operações de combate em grande escala Ataque Defesa
Conflito	dissuasão de atitudes hostis e resolução de conflitos	dissuasão e persuasão	Outras operações militares	Defesa interna Anti-terrorismo
Paz	Manter e patrocinar a paz	Influência e ação	Outras operações militares	Auxílio em casos de catástrofe e emergência Manutenção da paz Apoio ao desenvolvimento

BÚSQUEDA, 27 de outubro de 1994

O novo plano de desdobramento inclui reforço dos destacamentos da fronteira e alijamento da concentração em Montevidéu, mudando para Canelones algumas unidades, no que parece uma resposta á concentração crescente de população naquela região muito próxima de Montevidéu. Pese á filosofia da mudança -"concentradora e tecnificadora"²⁵- a reacomodação parece mais um

²⁴ Jenkies e Moskos, cit. p. 84.

²⁵ "Las FFAA no pueden pensar en despliegues territoriales pensados para principios de siglo" porque "las operaciones combinadas han sido en los últimos episodios bélicos, la técnica de complementación entre las armas". Palabras de Lacalle el 21 y 22 de octubre de 1992 en una conferencia del MDN. BÚSQUEDA, 6 de outubro de 1994.

reajuste segundo os velhos critérios de controle territorial, familiares desde começos do século. Complementa-se com uma série de medidas menores²⁶.

A reforma visa a re-alocação sob a chefia direta do Comandante, da Escola de Inteligência do Exército e da Companhia de Contra-informação, o que poderia responder a intenção de pôr sob controle estes serviços, cujas últimas atuações os colocaram sob suspeita de implicância em episódios subversivos nas FFAA que se vinham registrando desde anos anteriores e que fizeram crise em 1993, supervivência de vínculos internacionais próprios da etapa ditatorial e atuação alheia á estrutura de mando legítima das FFAA. Sobretudo no momento em que as novas concepções estratégicas consideram de modo prioritário a função de inteligência.

Se enfatiza a ação de um centro de estudos militares de nível universitário destinado a elites militares e civis, tal como recomendam as diretivas de política desde os Estados Unidos, para o qual se ativa o já existente "Centro de Altos Estudos Militares" (CALEN). Dito instituto programa cursos para elementos representativos das elites, em uma tentativa de aproximá-las. Tal seria a mola mestra de uma política que visa impedir a autonomização do poder militar apelando para a integração "por cima" de ambas as elites e aumentando a capacidade de condução das lideranças civis.

E tenta-se a introdução da informática em grande escala para práticas de tática militar, segundo os ditos "jogos de guerra", para o qual se conta com apóio dos EEUU através dos donativos de equipamentos.

O inglês é introduzido como idioma obrigatório na formação dos sub-oficiais, generalizándose a prática já adiantada pelo Centro de Treinamento de Oficiais para Missões de Paz.

O clima que tinge o reformismo concorda com a idéia de que existem resistências, mas as mesmas "estão-se diluindo" e acrescenta-se que "aos poucos irá-se entendendo que o problema é mudar, porque o que não muda morre, desaparece"²⁷.

No espaço político, o Partido Colorado -sobretudo o setor maioritário dos partidários do Dr. Sanguinetti- abordou a reforma começada por Lacalle em função de dois objetivos de estratégia política, com a mira colocada num próximo governo: o primeiro insere-se num clima já pré-eleitoral e aponta para que o governo "blanco" pague só os custos das suas iniciativas em política militar, contribuindo para desgastá-lo; o segundo, procura extrair experiências das reações que na interna militar provoca o projeto reestruturador, aos efeitos de não agir problematizando o curso do processo político.

A análise da conflitividade interna nas FFAA durante a segunda metade do governo Lacalle sem dúvida tem sido decisiva na configuração de alguns dos

²⁶ Trocas e supressão de serviços dentro de Montevidéu. Mudança da Brigada de Infantaria Nº 5, do "Batallón Florida", os serviços de Intendência, de Tiro e Educação Física, de Defesa Civil, repartições do Comando de Apoio Administrativo, instalações do Serviço de Material e Armamento e das cantinas militares.

²⁷ BÚSQUEDA, 29 de outubro de 1994, p.14 y 15.

linhamentos gerais que dirigirão a política militar do Dr. Sanguinetti no período 1995-2000. Outros obedecem a antigas posições do líder em relação à instituição. O caso da interna militar e a reestrutura apresenta mais um ponto de interesse: é a primeira vez, desde 1973, que as fraturas no interior institucional transcendem os muros dos quartéis e tomam estado público, pese ao clima de segredo e desinformação que rodeia os episódios dessa índole.

IX.2. - Reestrutura e interna militar

Quando se enfoca o repúdio que em alguns setores das FFAA tem provocado as medidas reestruturadoras de Lacalle deve ter-se presente que o mesmo se inscreve sobre uma cena já agitada pelo desenvolvimento de outros fatores: as reduções da receita militar acontecidas desde começos do período democrático e a incidência sobre o salário militar da política de ajuste aplicada por ambos os governos mais reforçada durante o período Lacalle, com agudos efeitos sobretudo nas retribuições do funcionário público.

A esses fatos, que tem efeitos diretos sobre os militares ativos, juntam-se as medidas adotadas pelo governo Lacalle sobre aposentadorias militares -também fruto das exigências do ajustamento- o que contribui para agitar o setor dos militares aposentados, equivalente em quantidade ao dos ativos e com muito peso nas instituições sociais que aglutinam aos dois, como o Centro Militar, assembléia política permanente da instituição.

Deve-se ter em conta, pois, que os fatos detonantes -literalmente falando- da etapa, inscrevem-se sobre um fundo de desconformidade do conjunto da instituição militar, acotada progresivamente no seus limites econômicos e físicos. Uma nova olhada para o gráfico Nº 6 do capítulo VII é uma boa introdução para esta seção, já que ele mostra com clareza a descida em queda livre do salário promédio militar desde 1991 em diante, até o último ano da administração Lacalle. O conflito sobre as aposentadorias militares agitou a cena durante 1992, contribuindo para configurar o clima que viveu no período o conjunto da "família militar"²⁸.

²⁸ O conflito se gera a raíz da aplicação que fez o governo de uma disposição plebiscitada nas eleições de 1989 -art. 67 da Constituição- que obrigava-o a ajustar as aposentadorias trimestralmente, segundo o índice médio de salários. O resultado foi que a aposentadoria militar ficou melhor do que os salários ativos, resultando além disso muito cara para o governo que -enquanto patrão- deve pagar a sua parte na previsão social. Por isso este ditou uma disposição -a "Ordenanza 15"- segundo a qual não se computariam nas aposentadorias algumas retribuições complementares. Os aposentados militares encaminharam um recurso perante a justiça e ganharam.

Antecipando-se ao possível monte de recursos e para liquidar a questão, já que a conflitividade salarial fervia nos institutos de segurança (outubro de 1992) o poder Executivo encaminhou para o Parlamento um projeto de lei modificando os retiros militares, que entre outras coisas implicava um acréscimo de salários ao descer a contribuição salarial à previsão social: o "montepío".

O episódio todo teve um complicado desenvolvimento e provocou enfrentamentos entre o Poder Executivo e "duros" do regime militar -Generais Paulós e Queirolo- que se manifestaram publicamente em termos afrontosos para a democracia e os atos e homens do governo. O Centro Militar foi o ambiente no qual ventiou-se a briga da parte da comunidade militar. Acabou com uma revisão pelo Executivo das suas disposições anteriores.

As reações concretas as medidas de reestrutura involucram desde os ex-comandantes das FFAA durante o "processo", até as chefias na ativa e incluem a oficialidade menor, cujas expressões insinuam por momentos fraturas "horizontais" na interna militar. A metodologia de protesto é diversa, transitando desde a simples verbalização até a ação clandestina de traço terrorista.

As primeiras reações demonstraram sensibilidade tanto às medidas concretas -pelo qual localizaram-se na arma mais afetada, cavalaria- quanto ao estilo de condução "inconsulta" e personalizada utilizada pelo novo comandante, na frente da qual reagiram a quase totalidade das chefias; o Gral. Daniel Garcia nunca convocou uma junta de generais, aliás não prevista em nenhum regulamento e expressamente dissolvida pela legislação posterior a 1985 na forma que tinha assumido durante a ditadura: a Junta de Oficiais Generais. Mas o Exército conserva da etapa ditatorial o reflexo da condução colegiada e o seu ademã primário é o retorno à mesma²⁹.

Houve claras manifestações deste reflexo, conhecidas através de expressões públicas sobre que "não se pediu a opinião dos generais"... "que são assessores naturais do mando em todas as situações nas quais a sua responsabilidade hierárquica vê-se afetada por assuntos superiores do Exército".. (pelo mesmo) "produzem-se consequências que tendem a ressentir o funcionamento interno da força, afetando a sua coesão e a sua coerência"³⁰.

As reações negativas às reformas não só aconteceram a nível das chefias ativas. Na verdade, colando pedaços é possível reconstruir o perfil de uma tendência que se opõe desde diversos ângulos e por diferentes motivos à adoção pelo país de um novo modelo de FFAA mais ajustado aos requerimentos das estratégias dominantes a nível regional e internacional.

As motivações percebidas na configuração da tendência oposicionista concitaram militares retirados e ativos, mandos superiores e oficialidade intermediária. Ao derivar estas reformas em uma diminuição das expectativas de carreira -de acordo aos objetivos redutores de efetivos e pressuposto- o veto às mesmas superpôs-se -como disse- às reivindicações salariais, involucrando por este lado tanto a ativos como a aposentados e elevando o nível da conflitividade durante lapsos longos do período de governo do Dr. Lacalle.

As expressões mais nítidas de rejeição à reestrutura provém do núcleo "duro" das FFAA, cujo eixo são ainda os ex-comandantes do "processo" e nesta oportunidade apoiados inclusive pela fração que tinha protagonizado a posição de abertura em 84-85. O tema coloca-se com vistas fortemente institucionais e reforçadores de atitudes corporativas. Enfrentada à tendência reestruturadora, esgrime posições ultra-nacionalistas, que não abre mão da apelação para arguições capazes de concitar a adesão dos quadros médios, mais jovens e ainda ativos, procurando continuidade e reprodução da tendência através deles.

²⁹ Tal como aconteceu na oportunidade da reunião espontânea de todos os generais de Divisão para analisar as reformas propostas, na Região Militar Nº1 (Sede Montevideo), na qual houve unanimidade na crítica a estas.

³⁰ Carta do Chefe da Divisão III do Exército, Gral. Raúl Mermot para o Cte. em Chefe, pela qual foi punido com arresto a rigor. BRECHA, 14 de janeiro de 1994.

Agem desde suas instituições nucleares, como o Círculo Militar "Grał. Artigas", mas também se expressam no Centro Militar, que por ser o mais abrangente oferece a oportunidade de ganhar batalhas decisivas para o controle da opinião nas FFAA. Integram uma "Aliança Libertadora Nacionalista" e continuam ritualizando o dia 14 de abril³¹, erigido como símbolo para reverenciar aos caídos na luta contra a "subversão".

Desde o começo da administração Lacalle fizeram ouvir suas críticas e posição adversa a seu governo. No final de 1990, os oficiais de alta patente do "processo" encaminharam para o Presidente uma petição de audiência e o acusaram "de não ter defendido às FFAA de ataques a sua integridade e fortaleza", ainda quando "a ação político-subversiva e revolucionária se desenrola e se generaliza sem uma definida oposição estatal"³²; além disso, expressam preocupação pela situação econômica das FFAA, pelo futuro incerto da oficialidade joven, "que temem não ter já tropa para mandar" e a "falta de definição em matéria estratégica". Reconheciam ali "que se está procurando uma redefinição do inimigo, mas não se está adequando a doutrina às forças de desdobramento rápido". O Presidente respondeu por carta utilizando também fortes expressões³³, mas outorgou a entrevista pedida só para o mês de março, quatro meses depois, quando já foi desestimada pelos solicitantes.

No tema da reestrutura, assim como concordam com as hipóteses de conflito propostas, opõem-se a inserção no esquema continental, que supõe, pelo menos, a diminuição da força por via da tecnificação.

Um dos integrantes da turma, o Grał. Chiappe Pose, após decretada a reestrutura, no dia 30 de março, expressou publicamente que

"Un poder mundial ahora globalizado avanza sobre los poderes nacionales. Nuestra soberanía se ve cuestionada por decisiones políticas e financieras que proceden del exterior. A nuestras Fuerzas Armadas les son propuestas nuevas misiones y reestructuras que posibilitan la expansión de una nueva realidad política internacional. La otra vertiente de ese poder actúa sobre nuestras sociedades mediante una sutil agresión cultural sin precedentes, dirigida contra el principio de autoridad y orientada al cambio total de su moral y valores tradicionales. Arriesgamos perder así nuestra identidad histórica e incurrir en el olvido culpable de la patria"... "El sistema político deberá enfrentar las causas internas y externas que debilitan el Estado y provocan la generalización del desorden social"³⁴.

Nesta oportunidade, ainda quando fazendo parte da facção dos "duros" na época da abertura, sua posição foi acompanhada por alguns dos "blandos" de

³¹ Carina Perelli realiza um bom análise desta celebração no ritual das FFAA, em *Someter o convencer. El discurso militar*. CLADE-EBO, Montevideo, 1987.

³² Dezembro de 1990. Carta de 23 generais retirados acusando-o de dirigir o Estado para situação indefensável. Assinam os principais generais do regime militar. *LA MARMARA*, 15/4/91.

³³ Falou da honra de ser o mando das FFAA e de ter a certeza de que nem "conciente ni inconcientemente se arriegar[a a conducir al Estado y a la Nación al estado de indefesión a que se refieren los señores oficiales". *BÚSQUEDA*, 19/IV de 1991.

³⁴ Grał.(R) Hugo Chiappe Pose. Discurso em 14 de abril de 1993. *EL OBSERVADOR*, 15 de abril de 1993.

ontem; percebe-se então que a clivagem institucional a respeito deste tema não tem paralelo com o outro. O mais visível "aberturista", Gral. Medina, concorda nesta oportunidade com as formas de condução da época ditatorial, mas também emite opiniões técnicas sobre as condições reais e possíveis para o cumprimento pelas FFAA uruguaias da sua missão essencial e legal, a defesa territorial³⁵.

A nível dos quadros médios da oficialidade, a rejeição das reformas encaminhou-se por canais variados e às vezes mais expeditos. Pela mesma data em que Chiappe Pose emitia seus juízos sobre o projeto reestruturador de Lacalle, entre a oficialidade média do Exército circulava um documento que fazia apreciações sobre cada um dos pontos contidos na ordem executiva presidencial, criticando-a deste modo:

"el documento presenta tal generalidad que obstaculiza su análisis consecuente. No se determinan las transformaciones de que se trata, ni cual es su sentido; ni si procede su aceptación al interés nacional. Se invoca el carácter político, económico y social de cambios mundiales y regionales que afectan la vida de la República y la defensa nacional"... "si el Estado resigna su poder soberano, externo e interno, en reconocimiento de un poder mundial unificado y la nación admite el paulatino desdibujamiento de su identidad histórico-cultural, las FFAA deberán reducir su potencial moral y material y ver sustituida su misión por meras tareas o cometidos".

Sobre a ordem interna, expressa...

"que es inconstitucional al desconocer la potestad legislativa sobre la determinación de las circunstancias que habilitan la adopción de medidas extraordinarias y la intervención militar, así como al usurpar sus facultades de decisión y control en la materia".

De tal jeito, o Poder Executivo, concientemente ou não...

"incurriría en la legitimación (de derecho) de la indigna definición que la izquierda hace de las FFAA cuando las llama brazo armado de la oligarquía, aunque en este caso y en virtud de las posibilidades que el Frente Amplio tiene de acceder al gobierno, esta ley podría convertirlas en el brazo armado de la izquierda".

Se acrescenta que...

"ya sea en uno u otro caso, se anticipa un conflicto institucional de inimaginables proyecciones, pues las FFAA como institución natural y permanente, anterior en el tiempo al propio Estado, nunca estarán al servicio de un poder transitorio, sea éste de carácter político, económico o ideológico-filosófico".

Sobre a proposta de involucrar o ensino militar, coordenando-o com o

³⁵ O Gral. Medina disse que as medidas adotadas "no reflejan la opinión mayoritaria de la cúpula de la institución" e que, na sua opinião, a falta de recursos económicos impediria equipar unidades hipomóveis, ficando como única atitude realista pensar em unidades de cavalaria para manter uma guerra de tipo irregular, "la única a nuestro alcance". Isto corrobora a obsessão do Gral. Medina pela ação da cavalaria polonesa na Iª Guerra Mundial, já referida aludida em outra parte. Expressões em "carta" a BÚSQUEDA, 13 de janeiro de 1994.

civil, diz...

"que será difícil que el sentimiento patriótico y el espíritu nacionalista que guían la educación militar, encuentren correspondencia con el actual relativismo filosófico imperante en el ámbito docente civil"³⁶.

Mais ou menos as mesmas orientações nacionalistas de direita exprimem por meios violentos setores aparentemente de quadros médios do Exército que protagonizaram uma série de atentados terroristas entre 1990 e 1993, administrados de forma que resultaram incruentos –menos o assassinato de um ex-tupamaro– ao parecer com objetivo de advertência e de "marcar presença" na cena nacional. Diversos "comandos" se auto-atribuíram os fatos³⁷.

Seus ditos, assim como a multi-direcionalidade política de suas ações, os sindicam como aderentes à tendência nacionalista de direita do Exército, tingida do matiz moralizante da ideologia militar e exprimindo reações da oficialidade média na frente de um esmagamento institucional provocado tanto pelos intentos de inserção numa estrutura minimizadora das FFAA quanto pelo extravio das chefias, ocupadas com encrências internas que expõem a instituição à riscos máximos com respeito ao ambiente. Os atentados, enfim, podem ser interpretados como expressões de alerta tanto para fora quanto para o interior institucional.

Os bandos emitidos pelos comandos parecem se inscrever na mesma tendência ideológica, aderindo ao moralismo e oposição à classe política, mas a cujo capítulo de agrávios acrescenta-se agora a política de aceitação das diretivas neo-liberais.

Bando 1/1992.

"Ante la grave situación que atraviesa la nación oriental, desde el punto de vista político, económico, social y moral, como consecuencia del accionar de grupos y centros de poder financieros e ideológicos disolventes, han comenzado las operaciones tendientes a combatir y

³⁶ EL OBSERVADOR, 23 de abril de 1993.

³⁷ Suposição que se apoia não só em seus ditos e no testemunho de jornalistas que tiveram contato com seus integrantes, como pelo tipo de explosivos utilizados, o monopólio de cuja manipulação tem o Exército. A seguir, se consigna uma cronologia sintética dos atentados.

1990.- 5 de dezembro. Desconhecidos estouram uma bomba numa empresa importadora e deixam panfletos contra a corrupção.

1991.- 11 de janeiro. Uma bomba destrói o carro do deputado pela Frente Ampla Hugo Coraes; um "Comando Juan Antonio Lavalleja" se atribue o fato.

1992.- 29 de abril. Bombas simultâneas contra o gabinete do ex- Presidente Sanguinetti e uma ponte ferroviária na cidade de Minas. O comando "Guardia de Artigas" assume o atentado e lê um proclama por telefone ao jornal El OBSERVADOR.

29 de outubro. Uma bomba é colocada na casa do Contra-almirante James Coates, quem é acusado de "traição" e "entrega ao poder político".

9 de novembro. Marinheiros que custodiam o domicílio do mesmo Coates numa praia do l'Este, são atacados com armas de grosso porte.

1993. 23 de abril. Assassinato em condições estranhas de Ronald Scarzella, ex integrante do MLN "Tupamaros".

desarticular dichos elementos. Quienes reciben directivas del nuevo orden internacional, implantado para hambrear a nuestros pueblos y dismantelar nuestras instituciones naturales son considerados traidores a la patria y como tales se les considerará.

Los componentes sanos del cuerpo social conformado por el pueblo y sus soldados no permitirán la disolución de la nación o que ésta se convierta en una colonia al amparo de dirigentes políticos cipayos".
Guardia de Artigas. Cdo. de Operações II-1811³⁸.

Logo depois do atentado contra seu escritório, o Dr. Sanguinetti o atribua a uma tendência "de inspiração carapintada" contrária a abertura de 1984³⁹. Sem dúvida ele tem razão, mas há também uma clivagem "horizontal" operando nestas turmas militares de ação clandestina, cujos integrantes não passavam por cima do grau de Tnte. Coronel⁴⁰ e que exprimem setores que não se sentiam representados pelos chefes de alta patente, tanto ativos quanto passivos⁴¹. Sobretudo depois que aconteceram alguns episódios que colocaram em destaque a crise a nível das chefias e a centrifugação de interesses que parece afetar à instituição nos anos 1992-1993.

Sobre a mesma, é possível avançar a hipóteses de que há determinantes generacionais que interferem com a atuação das logias, grupos e tendências que caracterizam a ação militar interna, redefinindo fidelidades e grupamentos. A defesa dos contornos institucionais com reminiscências ditatoriais é feita pelo chefes do "processo" fora da ativa e dos setores mais jovens, para os quais a reforma significa uma diminuição das expectativas de carreira. A trincheira anti-reformista convoca tanto aos que "já tinham sido" quanto os que "já não haveriam de ser".

Os aquiescentes com a reforma, pelo contrário, se recrutariam entre aqueles para os quais a adoção de um projeto que conta com a conformidade do poder dominante na área pode ser um fator coadjuvante para findar com sucesso à carreira profissional. Estas circunstâncias aumentam a permeabilidade dos quadros superiores para a luta político-partidária, em tudo aquilo ligado às práticas que estes adotam no relativo as promoções.

Este é o ponto em que a "partidização" da política de promoções aplicada por Lacalle e o "profissionalismo" defendido por Sanguinetti coadjuvam a explicar os realinhamentos internos nas FFAA. Estes não exprimem discrepâncias de fundo sobre tópicos substanciais como doutrina ou missões, sobre os que há total concordância -tal como existe em ambos os partidos tradicionais sobre

³⁸ EL OBSERVADOR, 15 de maio de 1992.

³⁹ ..."nostálgicos que no quisieron la salida (del 84) y apostaron a que nos iban a desbordar el sindicalismo y los factores de desestabilización...son elementos marginales que nunca quisieron la salida... los que estuvieron por encima por suerte eran muchos y por suerte los mejores". BÚSQUEDA, 14 de maio de 1992.

⁴⁰ LA REPUBLICA, 13 de agosto de 1993.

⁴¹ Em fevereiro de 1994, se publica um terceiro bando da "Guardia de Artigas", julgando chefias a destra e sinistra por diversos motivos: ao Cte. Daniel García por "reformular" de vez, ao Gral. Mermot por fazer protestos fora de hora, sem ter antes demonstrado solidariedade a respeito dos seus subalternos na Sanidade Militar e ao Gral. Medina por não se chamar a silêncio, uma vez passado o seu momento. BÚSQUEDA, 3 de fevereiro de 1994.

otros temas- senão só diferenças sobre estratégias para implementação das mesmas e suas conseqüências nas expectativas de carreira.

A peripécia através da qual o político-institucional encontra-se com o político-partidário vai-se dando durante o transcurso de diversas crises que pautam a trajetória do tema militar durante o governo de Lacalle.

Coesão e fraturas na interna militar.

Duas crises importantes ocorrem no ano 1993, involucrando o governo, ambos os partidos tradicionais e as FFAA. Cada uma provocou efeitos políticos diferentes, para fora e para dentro da instituição.

A primeira surgiu a raiz de uma denúncia anônima feita para o Ministro do Interior -depois conferida em carta à imprensa e vários legisladores, assinada por três testemunhas policiais⁴²- sobre um episódio que implica um cidadão chileno ex-agente da DINA cuja prisão foi decretada no Chile por suas vinculações com o assassinato de Orlando Letelier; desde então, teria sido protegido por figuras do regime militar chileno que solicitaram apoio de seus colegas uruguaios -procurado àqueles que tinham tido mais contato com os serviços chilenos- desencadeando então uma crise que mexeu com diversos aspectos do sistema institucional e político⁴³.

Durante o transcurso dos fatos, se evidenciaram graves infrações aos princípios de autoridade e hierarquia, ficando provada, não só a atuação inconsulta de alguns oficiais, como a omissão de informação ao superior da parte de outros. Sem falar da evidência da sobrevivência da coordenação dos serviços de inteligência das ditaduras do Cone Sul. O "caso Berríos", resumindo, fez visíveis muitas coisas:

1) a sensibilidade do reflexo corporativo das FFAA em presença de algum fato que pudesse reviver o questionamento para o atuado pelas FFAA no passado, o que está longe de insinuar qualquer situação de descomposição institucional;

2) a capacidade para reviver as antigas modalidades de pressão corporativa, outrora institucionalizadas nas "Juntas de Oficiais Gerais";

⁴² Dias 5 e 6 de junho de 1993.

⁴³ Os fatos que se denunciam -solicitação de proteção na Delegacia e posterior sequestro por militares uruguaios do ex-agente da DINA- ter-se-iam desencadeado no dia 15 de novembro de 1992 na Delegacia de "Parque del Plata", balneário muito próximo de Montevideu; a versão foi conferida pelo Delegado da Polícia daquela seção, destituído pelo Ministro logo depois de uma conversa com o presidente Lacalle, que então viajava pela Inglaterra, desde onde fez declarações categóricas a respeito de medidas drásticas que alcançariam aos involucrados.

Poucas horas depois de seu arribo ao país, o Presidente é abordado pelo conjunto dos generais do Exército; estes, em prévia reunião no Estado Maior, tinham resolvido respaldar seus subordinados e o Cte. em Chefe Gral. Rebollo, incurso em grave omissão ao ocultar os fatos ao Presidente. O caso passou à justiça ordinária, o que aprofundou a controvérsia com as chefias, as quais "decidiram" a comparecência dos oficiais involucrados mas autorizados pelo Gral. Rebollo para se amparar no segredo militar se acaso houvesse necessidade. Por fim, o assunto se desmanchou entre intermináveis atuações judiciárias e penas disciplinares mínimas para os involucrados. O Cte. do Exército não perdeu seu cargo, o Gral. Aguerrondo, chefe dos "custodos" do biólogo Berríos, só sofreu uma troca de destino e aqueles foram punidos com pequenas sanções. Do biólogo chileno não se conhece o fim.

3) a força do reflexo de rejeição da parte da hierarquia militar para a ação da justiça ordinária e - neste caso - a obediência de suas atuações, o que anota um ponto a favor da institucionalidade democrática;

4) o rebaixamento das sanções inicialmente prometidas pelo Presidente aos incursos em violação dos deveres da chefia de informar à hierarquia, seguramente devida à pressões diversas e a falta de apoio político para resisti-las;

5) a solidão em que o Partido Colorado deixou o governo no que poderia ter derivado em uma crise institucional, adotando uma atitude ambígua a respeito de todo o processo, frente à atitude de apoio explícito que ofereceram as demais forças políticas.

Ao parecer, Sanguinetti - utilizando privadamente o acesso a informações que sua posição política lhe assegura - haveria agido na convicção de que não havia um risco sério para as instituições, mas sim uma possibilidade de desgastar o governo de Lacalle mostrando sua debilidade na ocasião. Nunca fez declarações públicas, nem sequer genéricas, em apoio do poder civil.

Aplicou, ademais, sua singular forma de agir a respeito das FFAA - respeitosa da autonomia da instituição militar - tentando incidir o menos possível na interna. Descarregou o peso da reclamação por responsabilidade no caso sobre o mando político - Lacalle e o Ministro da Defesa, do qual pediu o cessamento, o qual tinha ficado ignorante de todo - mas não exerceu influência nenhuma para provocar sanções aos militares envolvidos, sobretudo às chefias, incursas em omissão de informação ao Ministro; ainda quando há indícios seguros de que tinha notícias sobre a participação dos oficiais envolvidos no atentado terrorista em contra dele. De acordo com algumas fontes, conformou-se com encaminhar mensagens subliminais para os mandos, procurando que estes resolvessem os problemas ocasionados pelos vínculos remanescentes do passado internamente, no que foi uma atitude respeitosa da autonomia institucional característica de sua posição.

Enfim, o caso do biólogo chileno não foi ocasião para evidência de clivagens internas na instituição militar, mas sim para o desgaste político do governo e deterioração de suas relações com a hierarquia militar; também para o questionamento da instituição a nível popular tanto pelas características do episódio quanto pelo clima de mister e desinformação que a rodeou durante todo o seu transcurso, atestando o veto automático da cidadania pelos aparatos e tarefas de inteligência.

Quando ainda não se tinham fechado os ecos da crise provocada pelo "caso Berríos" estorou mais uma, desta vez por causa da espionagem instrumentada pelo Serviço de Inteligência da Defesa no Comando de Apoio Administrativo do Exército, sob a direção do Gral. Fernán Amado, supostamente para investigar "reuniões nessa dependência com elementos subversivos, onde se preparavam escritos que depois ir-se-iam dirigir à imprensa; tentava-se investigar a "Guardia de Artigas"⁴⁴.

⁴⁴ Declarações do ex-Chefe de Inteligência Gral. Aguerondo ao novo Chefe, Gral. Abraham.

Cronología sintética dos fatos.

1993. 9 de agosto. Um microfone escondido é descoberto no escritório do Diretor do Comando de Apoio Administrativo do Exército, Gral. Fernán Amado. Responsabiliza-se ao Gral. Mario

Quase ao mesmo tempo em que o "caso Berríos" põe em destaque a capacidade de reação corporativa –sem fissuras– das FFAA em qualquer situação que pudesse significar um afã "revisionista", o caso "microfones" revelou que a divisão e o caos imperavam no nível dos mandos das FFAA.

Para a ocasião, cobrou vigência o tema das "logias" militares, sempre presentes, mas desativadas quando a instituição fechou filas em prol da impunidade dos fatos acontecidos durante a ditadura⁴⁵.

O fato, que teve um rápido desenvolvimento durante dez dias, acabou estranha e paradoxicamente: os espiados foram sancionados e os espiões promovidos; caíram o Ministro da Defesa e o Comandante em Chefe do Exército; e o Foro Batllista (Sanguinetti) acirrou sua crítica à política militar de Lacalle, assim como sua colocação "profissionalista" para às FFAA.

Na verdade, a índole do acontecimento revela a certeza dos mandos sobre a origem da subversão na própria cúpula da instituição militar, ainda quando não seja claro qual das facções teria a maior responsabilidade. Também se fez

Aguerrondo, ex-Chefe do Serviço de Inteligência da Defesa.

- 10 de agosto. O Gral Mario Aguerrondo explica seus motivos ao novo Chefe de Inteligência da Defesa, Gral. Luis Abraham e diz que "tinha recebido informação telefônica e escrita a respeito de reuniões nessa dependência com elementos subversivos, onde se preparavam escritos que depois ir-se-iam distribuir aos jornais; tratava-se de pesquisar a "Guardia de Artigas". A investigação não era contra Amado.

- 17 de agosto. Interpeleação ao Ministro Brito pelo Foro Batllista no Senado sobre não aclaração de atentados e colocação de microfones. 29 senadores negociaram diretamente com Lacalle a renúncia do Ministro, sem conhecimento deste, que ficou sem a possibilidade de defender-se quando admitiu que tinha havido espionagem também ao Comandante em Chefe Rebollo –o qual tinha os seus telefones interceptados– e que ele não ficava sabendo disso. O Ministro mexeu com um documento assinado por Rebollo nesse dia, que nem o Presidente conheça. Ante a inevitável censura, o oficialismo optou por pedir a renúncia do Ministro. Na mesma data, Rebollo pede por segunda vez de Lacalle uma sanção mais forte que quinze dias de clausura para o Gral. Aguerrondo, propondo deixá-lo sem destino.

- 18 de agosto. Renúncia do Ministro Brito. Agiu o "fusível", cujo sentido neste caso é não provocar uma crise com as FFAA a custas de um retrocesso do poder civil. O mando fica muito erodido, tanto no nível da Comando quanto do Ministro. Assume o novo Ministro de Defesa, Dr. Daniel Hugo Martins.

- 21 de agosto. O Gral. Daniel García substitui Rebollo no Comando do Exército.

⁴⁵ Logias do Exército em agosto de 1993.

1) "Tenentes de Artigas". A integram 7 dos 16 generais do Exército. Entre eles, o Gral. Mario Aguerrondo, ao qual se atribue a decisão no operativo dos microfones quando era Chefe de tal repartição, da que foi cessado na oportunidade do episódio do biólogo chileno; seu pai tinha sido o fundador da logia. Pertencem a ela também os Graís. Manuel Fernández (blanco), Oscar Pereyra, Yamandú Sequeira, Ricardo Galarza (colorado), Luis A. Píriz, Luis Abraham ademais de Daniel García (colorado). Antes a integraram Luis Queirolo, Esteban Cristi, Eduardo Zubía, Guillermo de Nava, Iván Paulós, Amaury Pranti (depois desqualificado por corrupto) e Hugo Medina, que foi expulso por traição na hora da abertura, quando era Cte. en Jefe, a raíz do pacto do Clube Naval. De orientação muito nacionalista e anticomunista, teve um papel de destaque na luta antissubversiva e o golpe. Ressurgiu na hora da luta pela impunidade.

2) "O grupo do Chucrut". A ela pertencem os generais Rebollo (blanco) e Fernán Amado. São todos da artilharia e o grupo criou-se durante um jantar para debater –e vetar– uma proposta de dissolução da arma e conversão dela em polícia militar. Conseguiram impedi-lo e depois somaram-se integrantes de outras armas.

3) A "Rodosca" se forma a partir da promoção "José Enrique Rodó", formada em 1968 na Escola Militar. Sua figura mais notável é o "chefe da casa militar" de Sanguinetti e a integram 11 oficiais (coronéis e tenentes-coronéis). BÚSQUEDA, 26 de agosto 1993.

evidente um alto grau de politização da oficialidade de acordo com os partidos tradicionais, assim como o interesse destes em cooptá-los. Mas a identificação das facções atuantes e de suas orientações a respeito dos fatos resulta um hieróglifo para o profano.

A estratégia de Sanguinetti no conflito consistiu em identificar os causantes dele "com os que complicaram a saída institucional,...os que estiveram em contra do Tte. Gral. Medina, porque apostaran no continuísmo". (Acusação aos generais Aguirrondo, Yelton Bagnasco, Manuel Fernández). Segundo esta visão, o caos militar entroniza no poder aos "nostálgicos" e "continuístas". A explicação privilegia a atuação do Gral. Aguirrondo -quem ordenou o operativo de espionagem- muito vinculado ao presidente Lacalle.

Mas a argüição apresenta muitas inconsistências: se só se repara no "continuísmo" na abertura de 1984 -como evidentemente faz Sanguinetti- acontece que o mais notável dos continuístas, Gral. Gregorio Alvarez, resulta uma das figuras objeto de espionagem; pelo contrário, se prefere-se uma acepção de "continuismo" e "nostalgia" ancorada nas concepções doutrinárias e orgânicas, achamos que os continuístas doutrinários integram a posição que Sanguinetti adopta na oportunidade (os espiados). A única racionalidade que parece ter as ações dentro e fora das FFAA, é a do poder e a permanência no desfrute de posições dadas.

Na conjuntura, essa questão está ligada a adesão ou não ao pacote reformista, critério que se impôs tanto ao da posição partidária -há "blancos" e "colorados" em ambas as fracções- quanto à da fratura "duros-blandos" da abertura. Sem dúvida o bando governista "blanqui-colorado" (espiões na oportunidade) está francamente alinhado com a aplicação às FFAA dos planos racionalizadores do estado⁴⁶. E os "aberturistas" de Sanguinetti (espiados), militan nas fileiras do conservadorismo doutrinário e orgânico, opondo-se às reformas. Sem dúvida, estes acontecimentos foram fonte de rica experiência para Sanguinetti, no sentido de como atuar em relação às reformas e aos efeitos de não exitar comportamentos desordeiros nas FFAA.

Criticando freqüentemente a política de Lacalle com relação as promoções e designações, Sanguinetti coloca este fator em lugar central de suas explicações sobre a desordem no Exército⁴⁷. Sem dúvida este é um elemento a

⁴⁶ No programa de Jorge Batlle (Fracção claramente neo-liberal do Partido Colorado) para o período 1995-2000, aparece como objetivo "Modernizar o instituto militar. Amparar os esforços que já se estão processando dentro das FFAA". BÚSQUEDA 13 de outubro de 1994. As fissuras no Partido Colorado apareceram a propósito das reformas impulsadas pelo Gral. D. García, que responde a esta fracção. O legislador Federico Bouza, defendeu sua gestão à frente do Exército, como profissionalizadora e asseguradora da verticalidade do mando; argue contra os que reclamam a colegialização da organização militar e a "sovietização" do Exército, propiciando o assembleísmo. BÚSQUEDA, 3 de fevereiro de 1994.

⁴⁷ "Las confrontaciones internas de este período entre los uniformados fueron provocadas por quienes fueron privilegiados con designaciones por este gobierno"...A su juicio, las prácticas nocivas comenzaron antes de que Lacalle asumiera el gobierno "cuando el presidente quiso nombrar un comandante en jefe de la armada que no era contraalmirante en ejercicio. No soy un fanático del criterio de designar por la derecha en materia militar. Podría elegir al primero, al segundo o al cuarto, pero no saltarse los a todos y menos cuando era evidente que se trataba de poner a alguien muy allegado políticamente...las diferencias pasaron la cota de lo razonable y el senador Cigliutti hizo una interpelación en que cayó el propio ministro pues reconoció que efectivamente había habido un general que había hecho espionaje telefónico con sus colegas. Estos episodios no fueron desbordes del poder militar en contra del poder civil sino confrontaciones militares internas que provocaron, precisamente, quienes fueron privilegiados con designaciones por el gobierno...Y esto le ha hecho mucho mal al clima interno del Ejército". BÚSQUEDA, 9 de

ter em conta ⁴⁸ mas Sanguinetti não foi alheio ao emprego dos mesmos métodos, ainda quando com maior discrição⁴⁹.

A sua agrupação tentou tirar do incidente todo o ganho político possível, ainda quando não houve unanimidade sobre as formas de ação; no entanto, houve evidências de "un doble discurso". Em tanto alguns parlamentares da tendência reclamavam sanções para todos os envolvidos (deputado Hierro López), o próprio Sanguinetti pedia só cabeças políticas - a do Ministro Brito- mas não militares, conseqüente com sua política de respeito à autonomia institucional militar: sua política de não incidência na interna militar fortalece suas posições nas FFAA. Mas seguramente quis ventilar publicamente os acontecimentos e erodir assim a posição dos "duros" da inteligência. Em geral, seu comportamento no episódio mostra correspondência com o comportamento durante seu governo: manter uma margem de poder civil aos custos de concessões autonômicas profissionais ao poder militar, do que espera respaldo ao governo em tanto apoio ao sistema todo.

Enfim, tampouco nesta ocasião o governo furou as fronteiras da instituição militar para induzir a ordem faltante. Desde diferentes ângulos se fizeram esforços para minimizar o fato, por diversas razões: a ultradireita colorada não tinha interesse em profundizar investigações que poderiam pôr em problemas aos "duros e nostálgicos" da ditadura".

Lacalle tenta salvar a autoridade presidencial, mas deve negociar a renúncia do Ministro -o qual reconhece não haver estado ciente dos fatos- em troca da censura mas consegue relevar ao Comandante em Chefe, logo de que este informara que também fora espiado; além disso, conseguiu salvar a vida do Gral. Aguerrondo, chefe do operativo com o qual mantinha uma longa amizade pessoal, quem termina com um cargo pago em dólares na embaixada uruguaia em Washington. Os oficiais espiados sofrem mudanças de destino para posições de menor importância, todo o qual aponta para o triunfo momentâneo da posição governista. Os Tribunais de Honra solicitados ainda não foram autorizados.

Poder-se-ia dizer que os episódios na interna militar com que culminaram os dois primeiros períodos pós-ditatoriais deixam um saldo ambíguo: assim como nos seus motivos concretos se ligam aos vestígios do regime ditatorial na instituição, também oferecem evidências de re-politização das FFAA em sentido "tradicional"; em um país onde a política passa pelos partidos, estes tem começado a influenciar novamente na instituição, quebrando por momentos o monolitismo de sempre. E como em outras épocas, as tentativas de canalizar interesses militares através de partidos exclusivos e alheios ao espectro

julho de 1994.

⁴⁸ O episódio objeto de maiores denúncias foi a promoção do Capitão de Navio Coates -da fracção política do presidente- para o grau de contra-almirante -necessário para poder designá-lo Comandante em Chefe da Armada- para o que teve que passar por cima duma legião de oficiais. Por causa disso, o Centro Militar o declara "pessoa não grata" e o Círculo Militar o questiona por declarações feitas à imprensa contra as reclamações salariais de seus colegas, aos quais chamou de "mercenários". O Clube Naval e o Centro de oficiais retirados da Armada fizeram o mesmo. Curutchet, F. Amado e de Nava pediram tribunal de honra por seus ditos sobre "los que añoran la época en que eran intendentes o embajadores". No dia da Armada, o Exército não assistiu a uma comemoração oficial em que falou Coates. Foi objeto de atentado con bomba da parte de um dos Comandos.

⁴⁹ Ao fim do seu governo, em 1989, havia 11 generais "colorados" e 5 "biancos"; ao findar Lacalle, são 8 e 8.

tradicional tem fracasado⁵⁰. Ao parecer, as FFAA uruguaias, politicamente, só respondem a duas convocações: a corporativo-institucional, quando funcionam como "partido militar" e a político-partidária, quando os partidos influem nas facções internas.

Entretanto, a rotina burocrática das FFAA contribue para criar o clima de inserção "normal" da burocracia armada no sistema político e garante uma pausa na perseguição estratégica do poder por imersão nas miudezas de sua tática reprodutiva, a partir da qual tudo pode recomeçar.

Mas seria um erro pensar em uma re-edição das práticas e situações do passado. A cena ampliou-se e o contexto é novo na região e no mundo. E o cenário nacional é diferente.

A esquerda tem deixado de ser marginal para converter-se em uma parte equivalente a cada um dos grandes partidos históricos. O Uruguai parece estar beirando a situação que Przeworski descreve como "test" de consolidação das democracias: que a esquerda ganhe o governo e possa exercê-lo sem rupturas institucionais. Esta não tem antigos laços nem velhas práticas que revitalizar. O problema que se coloca para as direitas como "re-politização", é para a esquerda só de relacionamento.

Nas atitudes políticas dos dois grandes partidos no período mais recente, pode-se vislumbrar o desenho das tensões que atravessarão o sistema no futuro próximo, longe já da clivagem poder civil-poder militar. Se um dos partidos tradicionais, o Colorado, aposta no "profissionalismo" capitalizando velhos e estreitos vínculos com a instituição reciclados no passado imediato e age na conjuntura em função de estritos interesses partidários, abandonando a sua sorte o governo do seu oposto "histórico", é porque sabe que terá seu apoio nas questões de fundo, refém da força crescente da esquerda. Mas isto não parece anunciar uma nova polarização do sistema, porque -como foi visto- a esquerda se auto-limita ao se aproximar para o poder.

Melhor ainda: a dinâmica global do sistema se desenrola dentro de limites muito mais estreitos, desenhados pelo passado recente. Tem razão Perry Anderson quando visa o sentido profundo das ditaduras militares como uma intimidação de longo alcance para as comunidades que as sofreram.

⁵⁰ Sobretudo nos períodos pré-eleitorais é recorrente a aparição de partidos militares eleitoralistas ou interpelações militares dentro dos espaços partidistas tradicionais, os quais nunca se tem cãcretizado em presença eleitoral marcante porque os partidos históricos canalizaram esmagadoramente a adesão militar. Não obstante, alguns exemplos recentes são:

* **Candidatura ao Senado pelo Movimento Nacional Pachequista do Coronel (r) Julio Barrabino**, de pretendida orientação "supra-partidária" e contrária à demagogia dos partidos. Aparece em 1988. *La República*, 20,10,88.

* **Partido Alianza Oriental** formada por ex-integrantes do regime militar, sob liderança do ex-Subsecretário de Interior da ditadura, Jorge Amôdarain, fundado em 1992. É uma prolongação da ultradireitista Alianza Democrática Oriental, fundada em 14 de abril de 1986 e autodenominada "vanguarda antimarxista".

* **Partido Republicano Progressista**. Suboficiais das FFAA. *BÚSQUEDA*, 3 de fevereiro de 1994

* O movimento nacional de aposentados militares do pessoal subalterno das FFAA funda uma organização política (Gualberto Duarte e Wander Olivera) que enfatiza as reivindicações salariais e de assistência social. Opõem-se a presença de oficiais na cúpula do partido. *BÚSQUEDA*, 5,12,91.

CONCLUSÃO

Queremos que esta conclusão não seja só a retomada sintética e organizada do que já foi dito, mas a oportunidade para uma reflexão mais ampla e compreensiva, aberta a problemas que o desenvolvimento detalhado do trabalho soslaiou. Embora, para isso, tivéssemos que nos permitir pensar o assunto em um contexto inclusivo que transborda claramente os limites dentro dos quais se desenvolveu a investigação, para refletir agora às FFAA e à "violência necessária" no contexto do sistema político e social global.

O objeto proposto encarou um aparelho central ao poder do Estado, a dominação política o quaisquer das acepções que se referem à concretização de uma ordem social e política essencialmente assimétrica e cuja permanência a força institucionalizada garante "em última instância".

Pese a que o relato que antecede assume a forma de uma longa peregrinação através dos fatos, sujeitos individuais e coletivos, cenas e decisões, a abordagem do objeto não é encarada desde uma posição subjetivista, quer dizer, a que se pergunta sobre "quanto" e "quem" tem o poder. Muito menos limita-se a análise de estruturas mais ou menos permanentes. Pelo contrário, instala-se na instância de reprodução -que é também de produção e mudança- da instituição militar e de sua relação com o meio político; tenta captar um movimento que envolve sujeitos e estruturas mas não se identifica com nenhum dos dois; corresponde ao conjunto de processos que promovem a manutenção, o aumento, o desgaste ou transformação de um aparelho de Estado e com ele, do sistema de dominação do qual faz parte. Neste sentido, tenta perceber aquilo que se produz-reproduz, através de que mecanismos, com que ações ou omissões se procuram certos efeitos.

Se bem que o assunto da reprodução assim colocado remete a uma interpretação de índole marxista, permitindo reconhecer a união de diversas manifestações do exercício do poder mais além de qualquer relação interpessoal, a índole do objeto -o setor armado da burocracia- e a intenção de visualizá-lo na sua interioridade, evoca obrigatoriamente a contribuição ineludível de Weber; além disso, circunscreve a eficácia do instrumental marxista às elaborações recentes dos que tentam -desde esta perspectiva- interpretar-se da "alma burocrática" do Estado, por exemplo, Eric Olin Wright¹ ou Göran Therborn²...

Remete, mais ainda, para a problemática das organizações complexas, claramente identificáveis como "estruturas formalmente delimitadas" capazes de se-oferecer seus próprios fins, mas que, em definitivo, não portam heteronomia alguma a respeito do seu meio inclusivo senão que, pelo contrário, são fruto "do social interiorizado nas funções formalizadas"³. Para ilustrá-lo, basta a chamante identidade entre a racionalidade tecnocrática que preside a lógica do mercado -imposta pela hegemonia neo-liberal- e a racionalidade instrumental, eficientista e autoritária própria das modernas burocracias

¹ Wright, Eric Olin. *Clase, crisis y Estado*. Siglo XXI, Madrid, 1983, cit.

² Therborn, Göran. *¿Cómo domina la clase dominante?* Siglo XXI, Madrid 1979, cit.

³ Donolo, Carlo. "Algo más sobre el autoritarismo político y social" en CLACSO, *Los límites de la democracia*.....cit., p. 54.

armadas.

Ao longo do trabalho tentamos capturar dois momentos da reprodução institucional militar, que chamamos de estratégico e tático. Por lembrança, no primeiro, dos objetivos de mais longo prazo que implica a estratégia: visualizou-se ali à instituição militar em uma cena política lábil e mutante, em relação com a pluralidade de elementos que a povoam, perseguindo objetivos políticos que transcendem o espaço de sua reprodução rotineira.

Por semelhança, no caso da tática, com as operações pequenas e precisas que implica a instrumentação de elementos diversos para potenciar a eficácia na obtenção de objetivos, neste caso, a permanência institucional. Processo do qual emana a reprodução do sistema em seus traços essenciais -FFAA incluídas- e a produção de um regime, nova instância democrática, que se bem nos lembra traços prévios, não repete a democracia pré-ditatorial.

¿O que reproduzem essa estratégia e essa tática? As formas de propriedade, as instituições administrativo-repressivas fundamentais do Estado, alguns parâmetros ideológicos.

Mas é muito mais o que produzem reproduzindo. Em primeiro lugar, o mais visível, o retorno à democracia, a mudança de regime: os poderes do Estado recuperam seus lugares, os cidadãos os direitos civis e políticos, o aparato repressivo é progressivamente podado no seu espaço rotineiro de ação, os mecanismos formais da democracia recuperam sua vigência plena.

Para tal desfecho da "transição", operam plenamente todas as práticas políticas negociadoras ganhas em décadas de jogo democrático prévio ao golpe, capazes de concretizar a trama de pactos múltiplos que vão pautando o avanço da institucionalidade político-democrática, sobretudo durante o primeiro governo pós-ditatorial: o pacto "Boiso Lanza" entre as forças da oposição e o regime militar, o "pacto de governabilidade blanqui-colorado" que sanciona a impunidade de todos os que violaram os direitos humanos. Também pertence a ordem da melhor cultura política uruguaia a forma de reação popular, massiva e orgânica, com que a iniciativa do referéndum contesta o desfecho parlamentar da questão dos direitos humanos.

Não obstante, a semelhança com a situação pré-ditatorial só é "de família". A restauração do jogo democrático instala-se sobre um contexto externo e interno em função do qual as instituições tradicionais da democracia liberal assumem sentido diferente. Sua configuração emerge tanto da repercussão nacional de macro-fatores, como dos parâmetros locais da situação pós-ditatorial.

Dentro do contexto global, salienta a implantação da hegemonia incontestada do capitalismo, apoiado em um novo impacto tecnológico e armado com as linhas da filosofia neoliberal, que proclama a submissão total às regras do mercado, a liberdade do indivíduo para perseguir a quota de propriedade que possa obter e o papel subsidiário do Estado reduzido a preservador da ordem "natural" do mercado. A implosão do mundo comunista acrescenta um pedaço de dificuldades para a negociação de parcelas de autonomia a respeito dos centros hegemônicos do capital, precisamente no momento em que emerge no continente, em toda sua produtividade limitativa de possíveis opções, o fenômeno da dívida externa.

Nesse marco, a situação emergente da ditadura vê a limitação das margens

nas quais o Estado exerce suas funções reprodutoras da ordem social assimétrica, tanto no que se refere às de representação de classes e setores dominantes como as mediadoras entre dominantes e subordinados⁴.

Mas nessa limitação das margens, a ditadura cumpriu um papel insubstituível.

Só o terror de Estado, aplicado de acordo a técnicas e saberes universais e segundo contextos nacionais, pôde produzir a dispersão dos sujeitos sociais e políticos conformados em décadas de engrossamento progressivo da sociedade civil uruguaia, liquidificando os movimentos sociais, os partidos políticos, a própria cidadania, sob dois embates: o da violência aberta exercida sobre os corpos e o da intimidação emergente da ameaça, da lembrança, da possibilidade de retorno à violência.

Eliminada toda a possível interposição de sujeitos coletivos, o regime ditatorial põe as bases do projeto neoliberal, cuja continuidade em democracia desdobra toda a sua produtividade "disciplinadora" enquanto corroborante da atomização social inducida primeiro pela violência direta e agora pelos próprios efeitos do projeto neoliberal que se abre caminho: o desmantelamento de uma estrutura produtiva que tem efeitos sociais excludentes e desintegradores, ao provocar o desemprego, o sub-emprego, o sobretrabalho, o aumento da exploração da força de trabalho, marginalidade, informalismo, acirramento da luta pelos espaços de trabalho em franca redução, provocando o eco, a nível popular, da competitividade desenfreada que rege livremente no espaço ampliado do privado.

Como dissemos, neste contexto, o funcionamento das instituições democráticas recuperadas adquire um significado diferente, à luz do qual têm sentido as práticas políticas que vimos em operação ao longo do relato. Primeiro, pelo enmagrecimento dos mecanismos de representação de classe no seu formato liberal-democrático: ao ruírem as coagulações sociais que davam base à sociedade civil, sua quase desaparecimento põe em risco a função de representação, o que afeta ao conjunto de institutos da democracia liberal, todo o leque das forças políticas e inclusive a cidadania.

O cidadão, encurralado pelo esforço de sobrevivência, margina seu lado político; o político profissional se desliga de suas bases e pesa para o incentivo da prática política de cúpulas e gabinete; os partidos diminuem sua função mediadora e passam a funcionar sob mecanismos de formato autoritário; o parlamento debilita-se nas funções de controlador, aumenta o espaço do segredo e os arcani imperii do poder; o Executivo e os núcleos tecno-burocráticos da administração pública potencializam-se, acentuando a dinâmica verticalista do sistema.

⁴ Seguimos aqui o esquema analítico que propõe Göran Therborn em "El poder estatal. A propósito de la dialéctica de la dominación de clase" em "¿Cómo domina la clase dominante?", cit. O ensaio, na tradição dos autores marxistas que desenvolvem os aspectos políticos da teoria, procura nesta oportunidade avançar sobre a criação de categorias intermediárias que permitam operacionalizar a investigação de diversas situações estatais, superando a geralmente vaga menção aos interesses de classe, etc... Para isso remete a dois aspectos do exercício da dominação de classe através do Estado: os mecanismos de representação, que envolvem o Estado numa relação binária, só com os setores dominantes e os mecanismos de mediação, que lhe conferem um papel na relação entre dominantes e subordinados, na que não é neutra, mas onde se manifesta uma gama variada de procedimentos capazes de produzir a ordem política sobre outras bases à da custosa violência aberta do Estado; ésta, porém, como garantia última da ordem assimétrica, aparece em primeiro lugar entre este elenco de mediações: repressão, deslocamento, extração, cooptação, judicatura.

Todo o conjunto parece ilustrar as projeções mais pessimistas de Germani e Bobbio no relativo ao futuro da democracia. O formato democrático de representação resulta interrompido, aparece como despido de conteúdo, suspenso em um vácuo que se palpa, coexiste com o funcionamento pontual e prolixo dos mecanismos formais da democracia, com a limitação das FFAA em um espaço coerente com a institucionalidade democrática, mas também com o despreço crescente pela política que se espalha a nível social.

Mas a debilidade do formato democrático de representação, potencializa o conteúdo de representação de classe de todo o sistema. A democracia, assim encaminhada, se aproxima da democracia "como astúcia de la dictadura"⁶ de que nos falava René Zavaleta Mercado.

Efetivamente, o Estado aumenta a quota de representação direta dos setores dominantes, escolhendo entre as estratégias de mediação, as que fazem menos lugar aos setores subordinados. A situação não é própria para potencializar mecanismos de cooptação, sempre com um certo custo enquanto a concessões. Tampouco há margens para mecanismos mediadores extrativos, saturados pelo esforço que implica a dívida externa e impossíveis porque o projecto econômico estabelecido tem como um de seus objetivos desmantelar o Estado benefactor no seu conteúdo redistributivista; pelas mesmas razões, tampouco o apoio aos des-favorecidos pelo sistema pode superar o nível de iniciativas parcas de assistência social, remédios em doses homeopáticas para a grandeza dos problemas sociais.

Ficam as técnicas de deslocamento das demandas populares e de repressão aberta das mesmas. O deslocamento procura canalizar as demandas e contradições dos des-favorecidos por vias que não comprometam a ordem social em suas articulações essenciais. O Uruguai desenvolveu longamente o "pou" mais eficaz de mecanismos de deslocamento que tem produzido a criatividade política de Ocidente: a democracia. O jogo de canalização das demandas através dos diversos procedimentos da democracia resulta o mais eficaz mecanismo e de menores custos políticos para a reprodução de uma ordem social assimétrica. Mas já foi visto como o seu funcionamento no contexto pós-ditatorial tira densidade de todas as suas instâncias.

Fica a alternativa da repressão. A situação de indigência dos outros mecanismos de mediação aponta na direção dos mecanismos repressivos como reprodutores do sistema no seu conjunto e obriga a precisar o papel da violência, legal e clandestina, pública e privada na mesma. Nessa situação, as FFAA ocupam um lugar diferente àquele de onde vinham.

Em um lapso de poucos anos, as FFAA passaram do papel protagónico que desempenharam no regime político para um lateral, espacialmente limitado, desde onde agora resulta impensável qualquer retorno imediato para um papel central. Uma longa volta pelo processo nos deixa como saldo a percepção de uma situação na que a subordinação acontece só em meio da adopção -desde vários ângulos do sistema- de linhas autoritárias.

O mesmo repriegue armado coexiste com um estilo de reprodução institucional onde se conjugam traços de permanência e de mudança, nenhum deles no sentido de abertura da instituição para a sociedade, para práticas

⁶ Citado por Pablo González Casanova e M. Roitman (comp.) *La democracia en América Latina*. Ed. Complutense, Madrid, 1992, p. 76.

menos rígidas ou para a ampliação dos direitos dos soldados. Todo acontece como se fosse maior a dose de autoritarismo que a situação atual pegou das FFAA, que a de democracia que estas assumiram da mudança de regime. Lembremos alguns daqueles traços referidos:

- A preservação de uma coesão corporativa que atravessou sem minguar pelo difícil transe das reclamações sobre direitos humanos e se afirmou com o desfecho deste processo. A afirmação da medula disciplinar das FFAA, apoiada na assunção por parte das hierarquias -não isentas de arrogância- da responsabilidade pelos excessos a respeito dos direitos humanos.

- A aquiescência das elites políticas com a preservação de fortes margens de autonomia institucional para definir missões e emprego de meios militares, que não é só tolerância senão identificação real com o sentido das mesmas, dirigido a manter a legalidade das funções de natureza interna que previa a Doutrina de Segurança Nacional e o papel relevante da função de inteligência. Inúmeras filtrações acerca do cumprimento pontual desta função configuram uma situação de "estado de vigilância" perpetua para a sociedade uruguaia, que -ainda contra o próprio sentir das FFAA- as localiza como eixos de uma ordem progressivamente policial, de controle e de prevenção, mais do que como garantias da integridade nacional territorial.

Tal situação configura um tipo de co-existência civil-militar que não é de controle de um pelo outro; também não de "ajuste o acomodamento autónomo"⁶, já que significativos setores das elites políticas de ambos os meios -civil e militar- acordam sobre os aspectos essenciais. Poder-se-ia falar de um regime submetido ao procedimento democrático para a escolha de seus governantes no qual o componente autoritário aumentou, pelo enfraquecimento da representatividade e da cidadania. E, como diz Robert Dahl, para a democracia não é suficiente o controle civil sobre os militares, senão que "los civiles que controlan a los militares y a la policía deben ellos mismos someterse al proceso democrático"⁷, neste caso -por todo o que se falou- debilitado. A democracia, como a guerra, também pôde ser de "baixa intensidade"⁸.

- A veloz realização de um processo de adequação das FFAA aos alinhamentos estratégicos globais da potência hegemônica na área, os Estados Unidos, no que faz ao papel que éstos lhe designam às FFAA nacionais como segmentos de um dispositivo de segurança hegemônico desde o centro; destacando-se ali:

- a profundização dos vínculos diretos com a potência hegemônica (missões, "diplomacia paralela", etc...), no que há um reconhecimento tácito do poder subordinante na região.

- a adoção de novidades doutrinárias na percepção do inimigo (terrorismo, narcotráfico, etc...) e do novo papel nas missões internacionais

⁶ Varas, Augusto. "Las relaciones cívico-militares en un marco democrático" em Goodman et alii, *La democracia y los militares*. Peitho, Montevideo, 1990, p. 275.

⁷ Dahl, Robert, *La democracia y sus críticos*, PAidós, Buenos Aires, 1991, p. 293.

⁸ Lowenthal, Abraham F. "América Latina: preparada para a parceria?" em *POLITICA EXTERNA*, Vol. II, Nº 1, Junho de 1993, p. 140.

da ONU; a submissão à redução do gasto coerente com as normas neo-liberais de estreitamento do Estado;

- a acentuação do discurso de respeito à institucionalidade democrática, segundo os parâmetros essenciais da mensagem emitida desde o centro da nova ordem hegemônica, que se organizam ao redor da liberdade do mercado e a democracia.

A convergência de elites políticas e militares para o acatamento destas diretivas é um elemento fundamental para a explicação da relativa celeridade com que acontece o peculiar afastamento das FFAA.

Não obstante, não se reduz a elas toda a força que a difícil conjuntura atual requer. A exclusão social em processo põe um cerco aos que têm algo, pouco ou muito. Se faz necessária "mais força que a força legal do Estado"⁹ para afastar os riscos. As armas se privatizam na proliferação de empresas privadas de segurança, receptáculos de todos os elementos que deixam o espaço público armado. A publicidade em torno à criminalidade ascendente fixa a atenção popular nela e opera desde o discurso hegemônico como um mecanismo - este sim, eficaz - de desdobramento, promovendo a censura e o esquecimento das causas fundas do fato, negando a necessidade "sistêmica" da violência. Forma de criar consenso para os múltiplos projetos sobre o endurecimento do sistema penal, carcerário, de imputabilidade de menores.

Seria exagero dizer que no Uruguai o impacto do neo-liberalismo induz à desordem social, já que a quota de disciplinamento fortemente enraizado opera como anti-corpo. Mas induz a dispersão, o isolamento, a atomização, a descrença. Desfaz o tecido social e interrompe o fluxo ascendente que constitui o "momento democrático da democracia". A entronização de práticas autoritárias em todos os níveis, públicos e privados, enche os vazios.

Efeitos de longo alcance da ditadura, por todas as razões que se apresentaram. No interior desse ambiente, a instituição militar volta a ocupar um lugar discreto no sistema, que agora recebe para sua reprodução ajudas repressivas e autoritárias - muito mais espalhadas e menos visíveis - desde diversos ângulos do conjunto social, político e cultural.

A superção dos momentos mais duros da presença militar induz novamente ao esquecimento e à omissão de políticas a respeito da violência organizada do Estado, por parte da direita e grande parte da esquerda. Erro fatal - estratégico e tático - dos que não percebem a democracia como uma infinita sucessão de pequenos e grandes enfrentamentos para destituir o autoritarismo da "razão de Estado", cuja verdade última é a força.

⁹ Calelo, Hugo. "Metafísica de la democracia en Venezuela y América Latina" em Rigoberto Lanz (comp.) *El malestar de la política*, Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela, 1994, p.119. No Uruguai, um fórum sobre "Violencia urbana y seguridad" realizado em Junho de 1992 por **CUADERNOS DE MARCHA** analisa uma sugestão do sociólogo Rafael Bayce, quem adianta dados interessantes sobre a agudeza e estilo da violência urbana, confrontando-a com as estratégias para enfrentá-la.

ANEXO

CUADRO 1

POBLACION, PRODUCTO INTERNO BRUTO Y GASTOS DE GOBIERNO

(Millones de \$ corrientes)

AÑOS	POBLACIO	PROD. BRUTO	PRESUP. NACIONAL	GOBIERNO CENTRAL	DEFENSA	EDUCACION
1955	2.363.200	4.602	434		59	90
1956	2.396.700	5.163	463		51	94
1957	2.430.200	6.117	616		74	129
1958	2.463.800	6.617	701		77	154
1959	2.499.800	8.865	767		88	167
1960	2.533.600	13.583	1.226		162	242
1961	2.573.900	17.304	1.917		212	490
1962	2.611.800	18.793	2.601		225	583
1963	2.648.700	22.301	3.007		281	659
1964	2.681.500	32.542	4.994		369	909
1965	2.714.900	52.364	8.158		670	2.236
1966	2.748.700	99.430	15.648		1.133	3.747
1967	2.782.900	167.206	24.501		2.372	7.220
1968	2.771.200	332.000	55.545		4.306	12.900
1969	2.792.100	448.000	68.081		6.774	19.639
1970	2.808.400	601.000	89.021		8.924	22.017
1971	2.817.600	722.000	116.735		12.171	
1972	2.820.400	1.242.000	174.530		19.076	
1973	2.820.800	2.561.000	388.269	342.106	65.157	73.311
1974	2.822.200	4.546.000	785.931	566.845	140.287	130.743
1975	2.828.500	8.166.000	1.206.492	894.114	200.195	223.663
1976	2.845.300	12.838.000	2.454.800	1.551.718	278.281	356.796
1977	2.862.300	19.915.000	3.417.500	2.225.335	494.176	570.625
1978	2.879.300	30.930.000	5.893.390	3.319.092	814.374	826.841
1979	2.896.400	57.625.000	8.566.300	6.343.388	1.669.556	1.496.318
1980	2.913.700	92.204.000	15.802.700	10.113.653	2.759.349	2.580.510
1981	2.932.300	122.453.000	22.726.000	14.654.003	4.284.123	3.758.376
1982	2.951.100	128.696.000	35.559.900	16.916.425	4.488.160	4.358.618
1983	2.970.100	185.006.000	38.832.400	21.326.253	5.578.196	5.036.640
1984	2.989.100	294.359.000	53.899.619	30.315.034	8.816.317	7.187.031
1985	3.008.300	528.152.000	106.837.477	57.992.041	14.229.379	13.819.560
1986	3.025.300	981.097.000	194.091.546	113.831.172	24.882.463	32.038.579
1987	3.042.400	1.753.861.000	342.500.822	202.226.200	42.729.326	64.695.241
1988	3.059.500	2.855.324.000	568.461.554	332.687.115	64.764.574	75.616.267
1989	3.076.800	4.839.288.000	1.048.116.992	596.612.720	116.892.439	161.093.703
1990	3.094.219	9.783.952.000	1.819.153.059	1.217.070.995	237.903.199	312.476.072
1991	3.112.303	19.793.042.000	3.458.553.320	2.323.915.392	436.392.366	616.223.307
1992	3.130.500	34.523.202.000	6.229.070.698	3.823.647.469	692.507.857	1.023.055.326
1993	3.130.500	51.696.237.000	10.304.047.000	5.994.130.000	1.011.576.000	1.666.498.000

Fuentes: Datos para los años 1955 a 1967: Banco Central del Uruguay. "Cuentas Nacionales". 1969.

De 1967 a 1975: Pablo Fernández et alii (C. Mario Buchall coord.), "Análisis de los ingresos y egresos del tesoro nacional y sus efectos en las principales variables internas en el período 1961-1974", F.de C.E.Montevideo, 1976.

De 1975 a 1984, Rendiciones de Cuentas y Balances de Ejecución Presupuestal. C.G. de la N.

De 1984 a 1992, informe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto del Ministerio de Defensa.

Desde 1968 a 1970, los datos de educación y cultura se tomaron de Daniel Corbo et alii: "La evolución del gasto público en educación en el Uruguay en el período 1961-1968". CEDU. Mont. 1989. No se cuenta con información para los años 1971 y 1972. Se incluyó en el rubro Educación y Cultura el del Ministerio de E. y C.

Población: Proyecciones de la Dirección Nacional de Estadística y Censos.

* El gasto del Gobierno Central no incluye los incisos 20 al 24 del Presupuesto Nacional. (Desembolsos financieros, Subsidios y subvenciones, Transferencias a la seguridad social, Diversos créditos, etc...)

CUADRO 2

CARTOS DE DEFENSA Y

EDUCACION RESPECTO AL P.I.B.

Y AL PRESUPUESTO

DE GOBIERNO

Base 100 = 1965. (Valores porcentuales)

**GOB. CENT./ DEFENSA/ EDUCACION/
PRESUP. NA GOB. CENTRA GOB. CENTRAL**

AÑOS	P.I.B.	DEFENSA/P.I.B.	EDUCACION/P.I.B.	PRESUP. NAC./P.I.B.	DEFENSA/PRESUP. NAC.	EDUCACION/PRESUP. NAC.*	EDUCACION/PRESUP. NAC.*
1965	100	1,2%	2,0%	9,4%	12,2%	20,7%	100
1966	102	1,0%	1,8%	9,0%	11,0%	20,3%	98
1967	118	1,2%	2,1%	10,1%	12,0%	20,0%	101
1968	104	1,2%	2,3%	10,0%	11,0%	22,0%	105
1969	116	1,0%	1,8%	8,7%	11,5%	21,0%	105
1970	120	1,2%	1,8%	9,0%	13,2%	19,7%	95
1971	112	1,2%	2,8%	11,1%	11,1%	25,0%	123
1972	110	1,2%	3,1%	10,5%	8,7%	22,4%	108
1973	118	1,9%	3,0%	15,5%	9,3%	18,5%	83
1974	120	1,1%	2,8%	15,3%	7,4%	15,0%	70
1975	142	1,9%	4,3%	15,0%	8,2%	23,6%	107
1976	144	1,1%	3,4%	15,7%	7,2%	21,4%	103
1977	162	1,4%	4,9%	14,7%	9,7%	20,5%	118
1978	196	1,3%	3,9%	16,7%	7,8%	21,0%	97
1979	110	1,5%	4,4%	15,2%	9,9%	27,4%	123
1980	129	1,5%	3,7%	14,8%	10,0%	24,7%	119
1981	129	1,7%	0,0%	14,2%	10,4%	17,5%	79
1982	159	1,6%	0,0%	14,1%	10,5%	16,6%	90
1983	172	2,5%	2,9%	15,2%	16,6%	16,6%	74
1984	172	3,1%	2,9%	17,3%	17,8%	17,4%	78
1985	149	2,5%	2,7%	14,8%	15,6%	14,5%	69
1986	166	2,2%	2,8%	16,4%	11,3%	19,9%	83
1987	166	2,5%	2,8%	19,1%	14,5%	14,6%	66
1988	176	2,6%	2,7%	17,2%	13,6%	12,9%	55
1989	179	2,9%	2,6%	14,9%	19,5%	14,8%	87
1990	200	3,0%	2,8%	17,1%	17,5%	13,5%	61
1991	206	3,3%	3,1%	16,6%	18,6%	13,5%	61
1992	179	3,5%	3,4%	27,6%	12,6%	10,2%	46
1993	170	3,0%	3,7%	21,0%	14,4%	11,1%	50
1994	183	3,0%	2,4%	15,3%	16,4%	11,1%	50
1995	180	2,7%	2,0%	20,2%	13,5%	10,7%	48
1996	174	2,8%	3,3%	19,6%	12,6%	13,1%	59
1997	198	2,4%	3,7%	19,5%	12,9%	13,5%	80
1998	190	2,3%	2,6%	10,6%	11,4%	11,6%	52
1999	170	2,4%	3,2%	21,7%	11,2%	14,2%	64
2000	150	2,4%	3,2%	16,6%	15,1%	17,2%	83
2001	168	2,2%	3,1%	17,5%	12,6%	17,2%	77
2002	184	2,0%	3,0%	18,0%	11,1%	16,1%	72
2003	181	2,0%	3,5%	19,9%	9,8%	15,3%	73

* Incluye A.N.E.P., Universidad e INAME.
** Incluye M.E.y C.

60,1%	100	19,0%	100	21,4%	100
72,1%	82	24,7%	100	23,1%	108
74,1%	64	22,4%	118	25,0%	117
63,2%	72	17,9%	94	23,0%	107
65,1%	74	22,2%	117	25,0%	120
56,3%	64	24,5%	129	24,9%	116
74,1%	84	26,3%	136	23,6%	110
64,0%	73	27,3%	143	23,5%	119
64,3%	73	28,9%	152	25,6%	120
47,6%	54	20,5%	139	23,8%	120
54,9%	62	26,2%	137	23,6%	110
56,2%	64	29,1%	153	23,7%	111
54,9%	62	24,9%	129	23,8%	111
58,6%	67	21,9%	115	28,1%	131
59,0%	67	21,1%	111	32,0%	149
59,3%	68	19,5%	102	22,7%	106
57,1%	65	19,5%	103	23,9%	126
66,9%	76	19,5%	105	25,7%	124
67,2%	76	19,6%	99	26,9%	125
61,4%	70	18,1%	89	26,9%	125
58,1%	65	16,8%	86	31,1%	145

CUADRO 3

RUBROS DE SEGURIDAD Y EDUCACION. 1955-1992

(Millones de pesos constantes de 1975)

ANOS	P.I.B.	Pres. Nac.	Gob. Cent.	Defensa	Policia	Seguridad	Educación
1955	54769	7115		674	639	1506	1475
1956	55651	7123		767	600	1365	1446
1957	62149	7333		880	667	1546	1536
1958	56824	7302		800	656	1456	1604
1959	63659	7102		816	611	1426	1546
1960	65588	7266		961	651	1609	1432
1961	61348	7793		861	419	1260	1992
1962	60405	7718		666	401	1066	1730
1963	64461	7574		708	423	1131	1660
1964	65503	8918		659	500	1159	1623
1965	77845	9146		751	470	1221	2507
1966	78624	11274		816	489	1305	2417
1967	88500	9560		925	689	1615	2645
1968	74490	11422		885	616	1502	2653
1969	60443	9120		907	607	1515	2631
1970	70617	10932		1096	704	1800	2704
1971	70368	10422		1087	755	1642	2500
1972	89072	10415		1138	558	1696	2350
1973	94332	11740	10344	1970	1283	3253	2217
1974	94284	13569	9787	2422	1403	3625	2257
1975	81660	12065	8941	2002	1473	3475	2237
1976	90271	16785	10610	1903	1411	3313	2440
1977	90432	16172	10531	2339	1408	3746	2700
1978	96199	19727	11110	2726	1411	4137	2766
1979	97884	18170	13455	3541	1524	5065	3174
1980	109679	19552	12513	3414	1666	5060	3193
1981	112566	20018	12908	3730	1739	5469	3311
1982	96179	26364	12542	3326	1653	4961	3232
1983	93159	21900	12027	3146	1600	4746	2842
1984	89221	21283	11970	3481	1928	5409	2638
1985	87478	23188	12587	3066	1552	4641	2999
1986	95196	23618	13966	3053	1608	4661	3931
1987	108187	24535	14486	3061	1612	4673	4634
1988	104281	24267	14202	2765	1555	4320	3226
1989	93216	25999	14649	2623	1693	4592	3996
1990	82334	21663	14627	2659	1585	4444	3755
1991	91800	20958	14062	2644	1548	4192	3734
1992	100761	22931	14074	2467	1479	4026	3766
1993	99088	23343	13579	2292	1392	3684	4226

Se ha utilizado como deflactor un Índice de Precios de Consumo de Gobierno en base a datos del Banco Central del Uruguay. Para el P.I.B. se utilizó un IPC.

Rubros de DEFENSA en miles de \$ corrientes

AÑOS	TOTAL	FUNC.	INV.	SUELDOS
1976	315	315	0	220
1977	494	480	14	330
1978	814	814	0	484
1979	1.670	1.458	212	898
1980	2.759	2.592	167	1.682
1981	4.234	3.714	520	2.553
1982	4.480	4.428	60	3.161
1983	5.578	5.578	0	3.970
1984	8.816	8.325	491	5.301
1985	14.229	13.801	428	8.451
1986	24.882	24.511	371	15.271
1987	42.729	40.649	2.080	22.439
1988	64.765	61.869	2.896	35.455
1989	116.892	112.074	4.818	65.031
1990	237.903	225.850	12.053	143.654
1991	436.392	414.548	21.844	288.505
1992	692.508	659.042	33.466	582.027
1993	1.011.576	966.506	45.070	610.638

Fuentes: Datos de funcionamiento y retribuciones personales desde 1976 a 1983 de Fanny Trylesinski "La importancia del sector público en la economía uruguaya", CIEDUR, Mont. 1987.(mimeo). De 1984 a 1992, Oficina de Planeamiento del Ministerio de Defensa. Demás datos, Contaduría General de la Nación.

CUADRO 4

ESTRUCTURA DEL GASTO DE DEFENSA. 1976-1992

FUNCIONAMIENTO

INVERSIONES

SUELDOS

Relaciones porcentuales

AÑOS	Func./ Total	Sueld./ Total	Sueld./ Func.
1976	100%	70%	70%
1977	97%	67%	69%
1978	100%	59%	59%
1979	87%	54%	62%
1980	94%	61%	65%
1981	88%	60%	69%
1982	99%	71%	71%
1983	100%	71%	71%
1984	94%	60%	64%
1985	97%	59%	61%
1986	99%	61%	62%
1987	95%	53%	55%
1988	96%	55%	57%
1989	96%	56%	58%
1990	95%	60%	64%
1991	95%	66%	70%
1992	95%	84%	88%
1993	96%	60%	63%

CUADRO 5

CARGOS OCUPADOS Y SUELDOS PROMEDIO EN DEFENSA Y OTROS SECTORES DEL GOBIERNO, 1976-1993

CARGOS OCUPADOS

ANOS	DEFENSA	TOTAL SEG.	A.N.E.P.	TOTAL EDUC.	TOTAL GOB.
1976	36.019	60.950	34.797	43.918	142.530
1977	36.077	58.931	34.304	45.212	142.630
1978	36.626	59.774	34.622	45.507	142.205
1979	36.551	59.484	33.628	44.463	142.846
1980	36.508	59.517	34.794	46.216	143.757
1981	40.169	63.514	34.299	47.935	149.058
1982	40.507	64.272	34.365	48.176	148.763
1983	40.272	64.861	34.379	48.272	151.238
1984	40.637	64.887	34.980	50.022	154.846
1985	39.017	63.135	34.632	50.083	154.817
1986	36.020	61.620	34.607	55.099	147.133
1987	35.673	60.123	34.607	54.639	145.441
1988	35.501	60.743	34.607	54.618	148.818
1989	34.357	59.598	39.407		
1990	34.794	57.063	44.207		
1991	34.808	59.566	46.693		
1992	32.447	56.692	49.179	67.471	171.440
1993	32.804	58.947	46.684	70.207	

SUELDOS PROMEDIO

En \$ de 1983

ANOS	DEF.	SEG.	ANEP	EDUC.	TOTAL GOB.
1976	801	817	780	824	843
1977	856	877	805	851	866
1978	787	785	731	782	797
1979	1002	976	818	945	931
1980	1026	993	790	822	898
1981	991	975	788	817	899
1982	940	914	728	741	833
1983	986	943	735	764	850
1984	785	748	586	591	672
1985	712	670	563	584	645
1986	817	754	679	677	657
1987	771	743	781	765	836
1988	724	695	788	769	797
1989	724	699	651		
1990	690	708	590		
1991	763	767	639		
1992	617	595	487	531	602
1993	706	522	773	742	

Fuentes: Boletín mensual de la C. G. de la Nación. Anuario Estadístico del Uruguay. Fanny Trylesinski, cit. Rendiciones de Cuentas y Balances de Ejecución Presupuestal de la C.G. de la Nación.

Para los años 1990, 91 y 92 no se cuenta con datos sobre el personal ocupado en educación.

Para 1993, el personal ocupado en Defensa se toma de un informe del M.D.N. a la Comisión de Defensa del Senado.

CUADRO 6

EVOLUCION DE SUELDOS EN EL ESCALAFON MILITAR

GRADO	SUELDOS A PRECIOS CORRIEN					SUELDOS BASICOS					% de Compensación en el sueldo total	SUELDOS A \$ CONSTANTES DE 197				
	1973	1985	1988	1991	1985	1980	1985	1990	1985	1980		1985	1988	1991		
Tte. General / Vicealm.	91.248	289.640	2.447.943	54.900	558.750	39,83%	1639	1236	1483							
Gral./ Brig.Gral./Contraal.	83.013	263.772	2.102.155	54.900	558.750	33,87%	1301	1126	1274							
Coronel / Cap. Navío	68.544	224.972	1.554.250	49.410	498.170	25,75%	1156	960	942							
Tte. Coronel / Cap. Frag.	58.756	185.869	1.353.608	45.018	447.000	23,38%	1009	793	820							
Mayor / Cap. Corbeta	53.037	167.032	1.203.981	42.273	415.710	20,29%	827	713	730							
Capitán / Tte. Navío	48.312	150.471	1.079.673	38.430	379.950	20,45%	679	642	654							
Tte. 1° / Alférez. Navío	40.546	129.785	920.778	32.940	328.310	18,78%	588	554	558							
Tte. 2° / Alférez. Frag.	35.280	111.807	788.654	30.195	299.490	14,41%	489	477	478							
Alférez / Guardia Marina	27.424	87.449	630.669	21.950	219.030	19,96%		373	382							
Razón Máx./ Mín.	3,49	3,35	9,31	3,89	3,50											
Sub Of. May./Sub.Of. Cargo	185	35.741	132.538	788.505	30.195	15,52%	499	586	478							
Sarg. 1° / Sub. Of. 1°	126	30.745	116.946	672.922	24.705	19,65%	388	499	408							
Sarg. 2° / Sub. Of. 2°	113	24.133	81.496	568.658	19.215	20,38%	340	348	343							
Cabo 1°	99	18.997	65.977	480.394	14.823	21,97%	300	262	279							
Cabo 2°	87	15.152	54.079	387.108	12.188	19,58%	284	231	235							
Soldado 1° / Marin. 1°	74	12.351	44.788	328.128	9.882	19,99%	225	191	198							
Soldado 2° / Marin. 2°	66	8.181	40.285	249.890	5.490	32,89%	199	172	151							
Aprendiz	31	3.624	17.350	123.680	3.294	9,11%	94	74	75							
Cadete Aspirante	27	3.075	16.142	117.279	2.745	10,73%	82	69	71							
Razón Máx./ Mín.	6	12	8	7	10											

Razón Máx./ Mín.	20	30	15	21	20	14
-------------------------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

Fuentes: Datos para 1973, "Búsqueda", 28 de julio de 1988; 1985, "Búsqueda", 3 de octubre de 1985; datos para 1988; "Búsqueda", 28 de julio de 1988; 1991: "La República" 9 de setiembre de 1991. Salarios básicos: 1985, "Búsqueda", cit., 1990, Ley N° 16170, de Presupuesto Nacional, de 28 de diciembre de 1990.

CUADRO 7

**COSTO DEL PERSONAL DE LAS F.F.A.A.
AÑOS 1988 Y 1991**

GRADO	AÑO 1988		AÑO 1991		PESOS DE 1988	PESOS DE 1991
	EFFECTIVOS	SUELDOS Pesos corrientes COSTO TOT.	EFFECTIVOS	SUELDOS Pesos corrientes COSTO TOT.		
Tte. General / Vicealm.	3	289.840	3	2.447.949	63.021	67.842
Gral./Brig.Gral./Contraal.	23	269.772	25	2.102.155	440.013	484.057
Coronel / Cap. Nfco	418	224.972	453	1.554.250	6.820.458	6.486.013
Tte. Coronel / Cap. Frng.	395	185.889	358	1.353.808	5.324.917	4.483.420
Mayor / Cap. Corbeta	422	187.032	488	1.203.981	5.112.954	5.411.889
Captán / Tte. Navío	638	150.471	794	1.079.873	6.962.774	7.895.953
Tte. 1º/Alférez Navío	956	129.785	944	920.778	8.942.458	8.008.058
Tte. 2º / Alf. de Corbeta	588	111.807	457	788.854	4.751.589	3.319.667
Alférez / Guardia Marina	814	87.449	438	630.899	1.991.580	2.544.295
SUB-TOT.	3748	1.610.797	3690	12.081.711	457.990.870	440.971.974
Sub Of. May./Sub. Of. Cargo	527	132.538	532	788.505	5.065.935	2.411.208
Sarg. 1º / Sub. Of. 1º	641	116.846	629	672.922	5.432.262	3.898.587
Sarg. 2º / Sub. Of. 2º	2106	81.496	2183	568.658	12.448.111	11.383.747
Cabo 1º	2575	65.977	2800	460.394	12.921.826	11.060.655
Cabo 2º	3514	54.079	3564	387.106	19.782.856	12.707.545
Soldado 1º / Marin. 1º	17541	44.768	16188	328.128	56.954.868	48.560.423
Soldado 2º / Marin. 2º	1809	40.285	1362	249.880	5.285.557	3.134.857
Aprendiz	280	17.350	207	123.690	352.344	236.810
Cadete Aspirante	474	16.142	373	117.279	504.938	402.922
SUB-TOT.	26.467	506.451	27.422	3.692.594	1.217.093.387	932.650.570
TOTAL	63.218	2.180.276	31.392	15.774.275	1.656.084.456	1.373.322.544
% de Personal Sup./Tot.	11,20%	Costo	12,82%	Costo	20,49%	Costo
% de Personal Sub./Tot.	88,71%	Costo	87,18%	Costo	79,51%	Costo

COSTO PIER CAPITA	
1988	1991
OFICIALES 118.829	111.291
TROPA 41.304	34.011

Fuentes: Datos de 1988: M.D.N., citado en "Bolsqueda", 28 de julio de 1988. 1991: "La Rep.", 9/9/1991.

**URUGUAY, ARGENTINA, BRASIL Y CHILE
1979 - 1989**

AÑOS	GASTO MILITAR Millones de US\$ de 1989				GASTO MILITAR / PIB				KM2 / SOLDADO			
	Uruguay	Argentina	Brasil	Chile	Uruguay	Argentina	Brasil	Chile	Uruguay	Argentina	Brasil	Chile
1979	340	2.039	2.661	622	2,90%	3,20%	0,80%	3,60%	5	18	19	7
1980	445	2.296	2.799	662	2,99%	3,60%	0,70%	3,60%	5	18	19	7
1981	524	2.214	2.627	723	3,46%	3,80%	0,70%	3,80%	5	18	19	7
1982	384	3.527	3.367	677	3,49%	6,50%	0,90%	4,20%	5	16	19	7
1983	198	2.569	3.078	667	3,02%	4,60%	0,90%	4,20%	5	16	19	6
1984	182	2.751	3.002	693	3,00%	4,80%	0,80%	4,20%	5	16	19	6
1985	172	2.103	3.180	704	2,69%	3,80%	0,80%	4,10%	5	21	17	6
1986	180	2.302	3.992	662	2,54%	3,90%	0,90%	3,60%	5	27	16	6
1987	201	2.169	4.502	882	2,44%	3,60%	1,00%	4,50%	5	23	16	6
1988	185	2.070	5.866	836	2,27%	3,50%	1,30%	4,00%	5	29	27	8
1989	190	1.858	6/0	790	2,42%	3,40%		3,40%	5	29	27	8
1992	201	1.020	6.094	706	2,50%	1,30%	1,50%	2,60%				
					SOLDADOS/1000 HAB.				GASTO MILITAR P / C US\$ dolares de 1989			
1979	36,5	155	450	111	13	6	4	10	117	73	22	57
1980	36,5	155	450	116	13	5	4	10	153	81	23	60
1981	40,0	155	450	116	14	5	4	10	179	77	21	64
1982	40,5	175	460	116	14	6	4	10	130	121	26	59
1983	40,5	175	460	126	14	6	3	11	67	87	23	57
1984	40,6	174	459	123	14	6	3	10	61	92	22	58
1985	39,0	129	496	124	13	4	4	10	57	69	23	58
1986	38,0	104	527	127	13	3	4	10	60	75	28	54
1987	35,6	118	541	127	12	4	4	10	66	70	31	71
1988	35,5	95	319	96	12	3	2	8	61	66	41	66
1989	34,3	95	319	95	11	3	2	7	62	58		61
1992	34,0				11				64	32	41	54

Fuentes: Para Argentina, Brasil y Chile, U.S.A.RMS CONTROL AND DISARMEMENT AGENCY, "World Military Expenditures and Arms Transfers", 1990. Datos para Uruguay, fuentes nacionales citadas, convirtiéndolos de acuerdo al método indicado por la fuente internacional citada. Datos para 1992: informe del Banco Mundial.

CUADRO 9

EJERCITO: CUERPO DE COMANDO

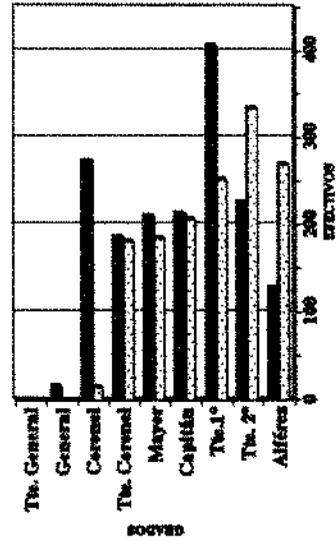
PREVISIONES LEGALES

GRADOS	1941 Ley 10050	1984 Ley 15626	INCREM.
The. General	1	1	
General	14	15	1
Coronel	50	180	130
The. Coronel	70	185	115
Mayor	127	206	79
Capitán	220	252	32
The. 1°	210	333	123
The. 2°	170	268	98
TOTALES	961	1440	579

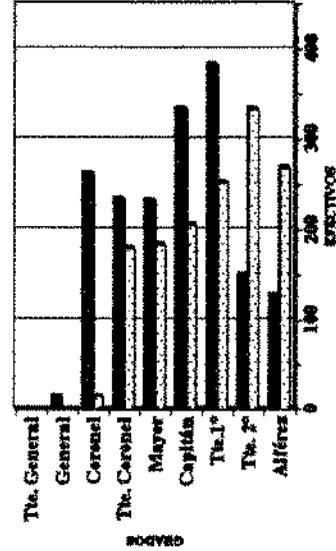
EFFECTIVOS EXISTENTES

	1982	MOD./84	1985	MOD./84	1991	MOD./84
	1	0	1	0	1	0
	16	1	16	1	15	0
	249	69	273	93	263	83
	183	-2	186	1	234	49
	195	-11	210	4	232	26
	222	-30	213	-39	333	81
	215	-118	405	72	383	50
	311	43	225	-43	151	-117
	172	172	127	127	128	128
TOTALES	1547	107	1656	216	1740	300

L- AÑO 1985



L- AÑO 1991



EF. PREV. 1984 EF. EXIST. 1985

EF. PREV. 1984 EF. EXIST. 1991

CUADRO 10

EJERCITO - 1982

**% DE PERSONAL SUPERIOR CON CURSOS ESPECIALES REALIZADOS
SOBRE EL TOTAL DE OFICIALES DE CADA ARMA**

	INF.	CAB.	ART.	ING.	COM.						
Tte. General	0										
General	5	33%				5					
Coronel	46	45%	19	31%	16	30%	10	43%	3	38%	94
Tte. Coronel	44	54%	24	57%	23	58%	4	31%	5	71%	100
Mayor	34	37%	17	38%	15	41%	8	53%	2	40%	76
Capitán	33	37%	37	49%	11	55%	14	47%	4	50%	99
Tte. 1ª	42	50%	36	67%	14	36%	12	44%	4	36%	108
Tte. 2º	47	42%	35	41%	30	48%	14	39%	8	57%	134
Alférez	7	10%	3	5%	1	6%	4	27%	1	9%	16
Total del ARMA	258		171		110		66		27		632
% del ARMA		41%		41%		41%		42%		42%	41%

**% DE PERSONAL CON CURSOS EN INTELIGENCIA Y OPERACIONES ESPECIALES
SOBRE EL TOTAL DE PERSONAL CON CURSOS REALIZADOS**

	INF.	CAB.	ART.	ING.	COM.						
Tte. General	0										
General	1	20%				1					
Coronel	3	7%	1	5%	1	6%	1	10%		6	
Tte. Coronel	7	16%					2	50%	1	20%	10
Mayor	15	44%	2	12%	3	20%				20	
Capitán	14	42%	9	24%	1	9%	2	14%		26	
Tte. 1ª	20	48%	17	47%	11	79%	8	67%	1	25%	57
Tte. 2º	8	17%	5	14%	3	10%	2	14%		18	
Alférez											
Total del ARMA	68		34		19		15		2		138
% del ARMA		26%		20%		17%		23%		7%	22%

EJERCITO - 1991

**% DE PERSONAL SUPERIOR CON CURSOS ESPECIALES REALIZADOS
SOBRE EL TOTAL DE OFICIALES DE CADA ARMA**

	INF.		CAB.		ART.		ING.		COM.		Total del GRADO
Tte. General	0										
General	13										
Coronel	81	68%	30	53%	45	83%	15	71%	8	73%	179
Tte. Coronel	54	51%	34	58%	28	65%	10	48%	4	19%	130
Mayor	76	79%	41	58%	28	85%	19	79%	7	29%	171
Capitán	103	83%	70	72%	45	80%	33	73%	10	22%	261
Tte. 1ª	111	77%	62	56%	22	48%	34	55%	10	16%	239
Tte. 2º	30	65%	14	45%	8	32%	13	42%	6	19%	71
Alférez	7	14%	2	7%	2	11%	5	28%			16
Total del ARMA	462		253		178		129		45		1067
% DEL ARMA		67%		56%		64%		58%		54%	61%

**% DE PERSONAL CON CURSOS EN INTELIGENCIA Y OPERACIONES ESPECIALES
SOBRE EL TOTAL DE PERSONAL CON CURSOS REALIZADOS**

Tte. General	0										
General	0										
Coronel	14	17%	6	20%	4	9%	3	20%	1	13%	28
Tte. Coronel	14	26%	8	24%	7	25%	4	40%	0		33
Mayor	40	53%	17	41%	12	43%	9	47%	1	14%	79
Capitán	41	40%	25	36%	19	42%	15	45%	4	40%	104
Tte. 1ª	21	19%	16	26%	5	23%	8	24%	0		50
Tte. 2º	3	10%	3	21%	2	25%	0		0		8
Alférez	0		0		0		0		0		
Total del ARMA	133		75		49		39		6		302
% del ARMA		29%		30%		26%		30%		13%	26%

CUADRO 12

**EJERCITO: FORMACION DE OFICIALES EN TAREAS DE INTELIGENCIA Y OPERACIONES ESPECIALES
CUADRO COMPARATIVO 1982-1991**

GRADO	INFANTERIA		CABALLERIA		ARTILLERIA		INGENIEROS		COMUNICACIONES	
	1982	1991	1982	1991	1982	1991	1982	1991	1982	1991
Coronel	2,91%	11,67%	1,64%	10,53%	1,85%	7,41%	7,69%	14,29%	14,29%	90,90%
Th. Coronel	8,64%	13,21%	7,14%	13,56%	10,81%	16,28%	20,00%	19,05%		12,50%
Mayor	16,13%	41,67%	4,44%	23,94%	5,00%	36,36%	10,00%	37,50%		36,36%
Capitán	15,73%	33,06%	12,00%	25,77%	17,95%	33,93%	29,63%	12,90%	9,09%	
Th. 1ª	23,81%	14,58%	31,48%	14,55%	11,11%	10,87%	8,33%	0,00%		
Th. 2º	7,96%	6,52%	5,88%	9,68%		8,00%				
Afíreaz										
	10,69%	19,36%	8,83%	16,48%	7,43%	17,75%	0,00%	17,57%	4,69%	7,14%
	% TOTAL EN CADA ARMA									

% TOTAL EN EL EJERCITO		
	1982	1991
	9,43%	17,50%

Fuentes: C.G. del E. Estado Mayor. "Escalañon general del personal superior del cuerpo de comando del Ejército". En situacñon de actividad al 01 de Julio de 1992. C.G. del E. Estado Mayor. "Escalañon general del personal superior del Ejército". En situacñon de actividad al 30 de abril de 1991.

CUADRO 13 EJERCITO 1982 - 1991

LUGARES Y FRECUENCIA DE LA REALIZACION DE CURSOS DE INTELIGENCIA Y OPERACIONES ESPECIALES

AÑO 1982

LUGARES	Gen.	Cor.	T.Cor	May.	Cap.	T.1°	T2°
ARGENTINA	1				5	3	
BRASIL				2			
CHILE	1	1	6	1	1	1	
COLOMBIA			1	1	1	1	3
PANAMA	2	6	3	2			
TAIWAN		1	1				
URUGUAY	1	2	7	18	51	14	
ESPAÑA	1			1			
EEUU	1						
GUATEMALA							1
INGLATERRA							
TOTALES	1	8	10	21	27	58	18

AÑO 1991

LUGARES	Cor.	T.Cor	May.	Cap.	T.1°	T.2°	Alt.
ARGENTINA	1	3	6	1			11
BRASIL	4	1	1				6
CHILE	2	4	6	2			14
COLOMBIA		1	3	1	1		6
PANAMA	8	2		1			11
TAIWAN	4	1	1				7
URUGUAY	9	21	63	97	50	8	4
ESPAÑA							0
EEUU							0
GUATEMALA							1
INGLATERRA							1
TOTALES	28	33	81	105	51	8	4

LUGARES	TOTALES
ARGENTINA	9
BRASIL	2
CHILE	10
COLOMBIA	6
PANAMA	13
TAIWAN	2
URUGUAY	93
ESPAÑA	1
EEUU	1
GUATEMALA	1
INGLATERRA	1
TOTALES	136

Fuentes: Escalafones del Personal Superior del Ejército correspondientes a los años 1982 y 1991. C.G. del Ejército. Estado Mayor.

CUADRO 14

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
 CDR DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO

PLAN DE INVERSIONES PUBLICAS
 RENTAS GENERALES Y RECURSOS EXTRAPRESUPUESTALES

EJERCICIO 1991-1994. (EN MILES DE \$6)

	1991		1992		1993		1994	
	RENT.GEN.	REC.EXTR. SUB-TOTAL						
PROGRAMA 101: ADM. CENTRAL DEL MINISTERIO DE D.N.	771.914	778.122	799.229	800.031	815.760	808	899.093	845.841
UNIDAD EJ.101: DIR.GRAL.SECRETARIA	6808	7.354.791	6908	8.082.447	6808	822.898	6808	9.528.227
UNIDAD EJ.102:ESTADO MAYOR CONJ.	2.960.500	4.394.231	3.695.500	4.398.947	4.452.500	4.318.227	5.231.500	4.298.727
PROGRAMA 102: EJERCITO NACIONAL	4.427.500	15.292.080	4.427.500	14.436.988	4.427.500	12.265.698	4.427.500	12.767.845
PROGRAMA 103: ARMADA NACIONAL	1.012.501	1.181.100	1.042.895	1.165.023	1.074.100	1.25.823	1.106.300	1.284.967
PROGRAMA 104: FUERZA AEREA	11.928.154	11.928.154	11.928.154	11.928.154	11.928.154	11.847.654	11.847.654	11.847.654
PROGRAMA 105:ADM. Y CONTROL AERONAUTICO Y AEROPORTUARIO	968.439	3.621.433	1.162.788	3.027.788	1.364.717	1.665.000	1.572.204	1.865.000
PROGRAMA 106: SALUD MILITAR	116.270	2.012.653	106.316	912.411	108.734	721.380	111.016	721.000
PROGRAMA 107: SEGURIDAD SOCIAL MILITAR. U.E.134,135,136,137.	19.000	19.000	19.570	19.570	20.157	20.157	20.761	20.761
PROGRAMA 108: JUSTICIA MILITAR	14.467	80.987	14.467	48.987	14.467	34.500	14.467	34.500
PROGRAMA 109: INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS METEOROLOGICOS	3.431.246	3.431.246	3.098.515	3.098.515	3.068.492	3.068.492	3.068.125	3.068.125
PROGRAMA 110:COORDINACION Y CONTROL DE LOS SERV. RADIODIF. Y AFMES								
TOTALES	10.294.813	38.752.193	11.269.057	36.674.673	12.265.793	34.239.664	13.329.609	34.703.239

126%

131%

136%

138%

RECURSOS EXTRAPRESUPUESTARIOS
 COMO % DEL TOTAL DE INVERSIONES

Fuente: cuadro elaborado de acuerdo a datos de la C.G. de la Nación por el diputado del Frente Amplio Luis Iguarí, manejado en la Comisión de Presupuesto de la Cámara de Representantes.

FONTES

FONTES

FONTES LEGAIS

La Constitución de 1967. Dr. Manuel M. de la Bandera. Secretaría del Senado. Montevideo, 1989.

La justicia uruguaya, tomo III.
Registro Nacional de Leyes y Decretos. R.N.L.D.
Leyes orgánicas militares.

DOCUMENTOS MILITARES

Junta de Comandantes en Jefe. Las FFAA al pueblo Oriental. I. La subversión. 2. El proceso político. Montevideo, 1978.

Escalafões do Exército correspondentes a 1982 e 1991.

Revista "Ejército"

Documentos dos Simpósios de Estados Maiores do Cone Sul.

FONTES PARLAMENTARES

Diário de Sessões da Câmara de Senadores. D.S.C.S.

Diário de Sessões da Câmara de Representantes. D.S.C.R.

Atas de Comissões Parlamentares

Diário Oficial.

FONTES POLITICO-PARTIDÁRIAS

Programas partidários.

Relatórios do Gral. Victor M. Licandro à Mesa Política da Frente Ampla.

Relatórios à Mesa Política da Frente Ampla da Comissão Especial de Defesa.

Atas da Comissão Especial de Defesa da Frente Ampla

FONTES PARA A ANÁLISE QUANTITATIVA

- Nacionais
Prestações de Contas e Balanços de Execução Pressupostal.

Lei Orçamento-Programa 1990-1994.

Banco de dados do Banco Central.

-Internacionais

Yearbook do FMI

World Armaments and Disarmament, SIPRI Yearbook, Instituto Internacional de Investigações para a Paz, Estocolmo. The

Military Balance, Instituto Internacional de Estudos Estratégicos de Londres.

World Military Expenditure and Arms Transfers, Agência para o Desarme e Controle de Armamento (ACDA) Washington.

HEMEROGRAFIA

Revista de la Facultad de Derecho

Revista "El Soldado"

Cadernos de "MARCHA"

Semanário "BUSQUEDA".

Semanário "BRECHA"

Diário "La República"

Diário "El Día"

Diário "El Observador económico"

Revista PREMISSAS, N.E.E., UNICAMP, Cadernos 1 a 7.

Revista S.E.R. en el 2000.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

Abrahamsson, Bengt. "La profesión militar y el poder político: los recursos y su movilización", en Bañón ~~Milinary, Profesionalization and Political Power~~, Sage, Beverly Hills, 1972.

Abrahamsson, Bengt "La socialización profesional. Teoría, ética y espíritu de cuerpo" en R. Bañón y J.A. Olmeda, cit. (Tomado de la obra *Military Professionalization and Political Power*, Sage, Beverly Hills, 1972)

Agor, Weston H. *Latin American Legislatures: The Role and Influence*, New York, Praeger, 1971.

Aguiar, César. "La doble escena" clivajes sociales y subsistema electoral" en Uruguay y la democracia. Vol. I. Ed. Banda Oriental. Montevideo, 1984.

Aguirre González, A. *La revolución de 1935. La lucha armada contra la dictadura*. Librosur, Montevideo, 1985.

Andach, Fernando. "Los principales cambios que provocó el golpe en la vida cotidiana de los uruguayos". *El observador económico*, (suplemento "20 años después") 25 de junio de 1993.

Anderson, Perry. "Dictadura y democracia en América Latina." (Conferencia na carreira de Sociologia da Universidade de Buenos Aires em 16/10/1987). Fundación de Cultura Universitaria. Cuadernos de Ciencia Política 80, Montevideo.

Ardao, Arturo. *Espiritualismo y positivismo en el Uruguay*. Departamento de Publicaciones de la Universidad de la República, Montevideo, 1968.

Azarola Gil, Luis Enrique. *El batillismo y la enseñanza militar*. Ediciones Azarola Gil, Buenos Aires, 1924.

Bachrach, Peter y Morton S. Baratz. "Decisions and nondecisions: an analytical framework" en *The American Political Science Review*. September 1963.

Bachrach, Peter y Morton S. Baratz. "Two faces of power" in *The American Political Science Review*. December 1962.

Bagú, Sergio. "Tres oligarquías, tres nacionalismos: Chile, Argentina, Uruguay", *Cuadernos Políticos* Nº 3, México.

Bañón, R y J.A. Olmeda. (comp.) *La institución militar en el Estado contemporáneo*. Alianza Universidad, Madrid, 1985.

Barrán, J.P. y Benjamín Nahum, *Batlle, los estancieros y el Imperio Británico*. Tomo I. El Uruguay del novecientos, Montevideo, Banda Oriental, 1979.

- Tomo III. *El nacimiento del batillismo*. Banda Oriental, Montevideo, 1986.

- Tomo VII, *Lucha política y enfrentamiento social (1913-1916)* Banda oriental, Montevideo, 1986.

Barrán, J.P. *Historia de la sensibilidad en el Uruguay*. Vol. I: La cultura "bárbara" (1800-1860); Vol. II: El disciplinamiento (1860-1920). Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1990.

Barrán, J.P. y B. Nahum, *Historia rural del Uruguay Moderno*, (sete volumes), Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

Barrán, J.P. *Medicina y sociedad en el Uruguay del novecientos*. I. *El poder de curar*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. 1992.

- Vol. II. *La ortopedia de los pobres*. Ed. Banda Oriental, Montevideo, 1994.

- Vol. III. *La invención del cuerpo*. Ed. Banda Oriental, Montevideo, 1995.

Barrán, J.P. y B. Nahum, *Batlle, los estancieros y el Imperio Británico*, Tomo VII, *Lucha política y enfrentamiento social (1913-1916)*.

Benvenuto, Carlos. *Breve historia del Uruguay*. Ed Arca, Montevideo, 1969

Blixen, Samuel. *Juguemos a la guerra*, entrevista a Alain Rouquié. *BRECHA*, 18 de noviembre de 1988

Bourdieu, Pierre. "La représentation politique. Eléments pour une théorie du champ politique" en *ACTES DE LA RECHERCHE*, Nº 36-37, febr.-mars de 1981.

Bourdieu, Pierre. *Le sens pratique*. Les Editions de Minuit. Paris, 1980.

Bourdieu, Pierre. *Esprits d'Etat. Genèse et structure du champ bureaucratique* en *ACTES DE LA*

RECHERCHE, Nº 96-97, mars 1993.

Bourdieu, Pierre. "Décrire et prescrire. Note sur les conditions de possibilité et les limites de l'efficacité politique" en ACTES DE LA RECHERCHE en Sciences Sociales, Nº 38, mai de 1981.

Caetano, Gerardo y José Rilla. Breve historia de la dictadura. CLAHE-Banda Oriental Montevideo 1987.

Campodónico, Silvia. Los jóvenes hablan de su experiencia, en Campodónico et alii, Ideología y educación durante la dictadura. Ed. Banda Oriental, Montevideo, 1991.

Campos, Gral. Alfredo. Proyecto de ley modificando la Nº 9943 de Instrucción Militar Obligatoria. Montevideo, Imprenta Militar, 1943.

Campos Coelho, Edmundo. Em busca de identidade: o exército e a política na sociedade brasileira. Editora Forense Universitaria, Rio de Janeiro, 1976.

Cardoso, F.H. "Os regimes autoritários na América Latina" em D.Collier O novo autoritarismo...cit.

Carnoy, Martin. Estado e teoria política. Papirus, Campinas, 1990.

Case, Robert P. "El entrenamiento de oficiales latinoamericanos en los Estados Unidos" en Virgilio R. Beltrán (comp.) El papel político y social de las FFAA en América Latina, Monte Avila Editores, Caracas, 1970.

Castel, Robert et alii, Espacios de poder, Ediciones La Piqueta, Madrid.

Cavagnari, Geraldo E. "Autonomia militar e construção da potência" em Eliezer Rizzo de Oliveira et alii, As forças armadas no Brasil, Espaço e Tempo, Rio de Janeiro, 1987.

Clawsewitz en el pensamiento marxista, Cuadernos de Pasado y Presente 75, México 1979.

Clawsewitz, K. De la guerra. Editorial Labor, S.A. Barcelona, 1992.

Collier, David. O novo autoritarismo na América Latina, Pax e Terra, Rio de Janeiro, 1982.

Comandancia General del Ejército. El Ejército uruguayo en misiones de paz. 1935-1993. Montevideo, 1993.

Comblin, Joseph. Le pouvoir militaire en Amérique latine. L'idéologie de la Sécurité Nationale. Jean-Pierre Délarge. Paris, 1977.

Comblin, Joseph, Le pouvoir militaire en Amérique Latine. L'idéologie de la Sécurité Nationale. Jean-Pierre Délarge, Paris, 1977.

Corbo, Daniel et alii. La evolución del gasto público en educación en el período 1961-1988". CEDU, Montevideo 1989

Cuadernos de "MARCHA". Nº 68, 7 días que conmovieron al Uruguay, marzo de 1973. Nº 69, La era militar, abril de 1973. Nº 73. El fin del principio, agosto de 1973.

Cueva, Agustín. Las democracias restringidas en América Latina. Planeta, Quito, 1988.

Dahl, Robert. La democracia y sus críticos. Paidós. Buenos Aires, 1991.

D'Elía, Germán. El Uruguay neo-batillista, 1964-1958. Banda Oriental, Montevideo, 1986.

Dahl, Robert. La democracia y sus críticos. Paidós. Buenos Aires, 1991

Dan y Ron Smith, La economía del militarismo. Editorial Revolución, Madrid, 1986.

Davrieux, Hugo, Papel de los gastos públicos en el Uruguay, Banda Oriental, Montevideo 1987.

Donolo, Carlo. "Algo más sobre el autoritarismo político y social" em CLACSO, Los límites de la democracia, cit.

Donzelot, Jacques. "Espacio cerrado, trabajo y moralización" em R. Castel et alii, Espacios de poder, Ed. La Piqueta, Madrid.

Dos Santos, Mario "Factos en la crisis. Una reflexión regional sobre la construcción de la democracia" em Concertación político-social y democratización, CLACSO, Buenos Aires 1989.

- Dos Santos, Wanderley G. *Cidadanía e Justiça. A política social na ordem brasileira*. Editora Campus Ltda, Rio de Janeiro 1979.
- Dreifuss, René Armand. "Estados Unidos: esboço de uma nova perspectiva estratégica?", *PREMISSAS*, Caderno 7, agosto de 1994, N.E.E. UNICAMP.
- Dreifuss, René. *Política, poder, Estado e força. Uma leitura de Weber*. Vozes, Petrópolis, 1993.
- Druetta, Gustavo A. y L.E.Tibiletti. "Significado de los simposios de estudios estratégicos de los estados mayores conjuntos de Argentina, Brasil y Uruguay, en la cooperación regional para la paz." Informe CLADE-FLACSO, Setiembre de 1992
- Elizondo, José Rodríguez. "El gran viraje militar en América Latina" em *Nueva Sociedad*, Nº45, nov-dic 1979.
- Elster, Jon. "Marxismo, funcionalismo e teoria dos jogos" em *LUA NOVA* Nº 17, São Paulo, 1989.
- Flores Mora, Manuel. "El hombre es el mensaje, aunque se trasmite por cacerolias" (*Contratapa*), *Jaque*, 25 de noviembre de 1983.
- Foucault, Michel. *Historia de la sexualidad. I. La voluntad de saber*. Siglo XXI, México. 1977.
- Foucault, Michel. "El sujeto y el poder". *Revista Mexicana de Sociología*, julio-setiembre de 1988.
- Foucault, Michel. *Tecnologías del yo y otros textos*. Paidós, Buenos Aires, 1990.
- Foucault, Michel. *Vigilar y castigar*. Siglo XXI, México, 1991.
- Foucault, Michel. *Microfísica del poder*. Ediciones La Piqueta, Madrid 1980.
- Foucault, Michel. *La verdad y las formas jurídicas*. Gedisa. Barcelona.
- Foxley, Alejandro. "Condiciones para una democracia estable" em *Estudios de CIEPLAN*, Santiago de Chile, 1982.
- Francés, Anouar y J.F.Dieste: "La concertación en la transición uruguaya" em *Ermda*, Oscar et alii, *La concertación social*. Ediciones Jurídicas Amalio Fernández, Montevideo 1985.
- Franco, R. y Aldo Solari. *Las empresas públicas en el Uruguay*. FCU, Montevideo, 1983.
- Gallardo, Javier. "Orden hegemónico y contra-hegemonía de la izquierda", em *Los partidos políticos de cara al 90 (comp.)* FCU-FESUR, Montevideo, 1989.
- Germani, G., N. Bobbio et alii: *Los límites de la democracia*. CLACSO, Buenos Aires, 1985, p.209.
- Gil, Daniel. *El terror y la tortura*. Eppal Ltda. Montevideo, 1990.
- Ginesta, Jacques. "La Doctrina de la Seguridad Nacional como ideología de poder en el Uruguay" em *Cuadernos del Centro de Estudios Estratégicos del Uruguay*, Nº 5, Montevideo, dic. 1987.
- Goodman, Louis W., Johanna S.R.Mendelson, Juan Rial (comp.) *Los militares y la democracia*, Peitho, Montevideo, 1990.
- González, Luis Eduardo, "La restauración democrática. III. La transición", em *Jaque*, 30/8/1985.
- González, Luis Eduardo. *Uruguay, una apertura inesperada*. CIESU-EBO, Montevideo, 1984. p.31.
- González, Luis Eduardo, *Estructuras políticas y democracia en Uruguay*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1993.
- González Consi y Giudice, *Batlle y el Batllismo*, Editorial Medina, Montevideo, 1918.
- Gramsci, Antonio. *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno*, Juan Pablos Editor, México, 1975.
- Habermas, Jürgen. *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Amorrortu, Buenos Aires, 1986.
- Handelman, Howard. "Labor-industrial conflict and the collapse of uruguayan democracy" em *JOURNAL OF INTERAMERICAN STUDIES AND WORLD AFFAIRS*, vol 23, Nº 4, Nov. 1981.
- Huntington, S. *El orden político en las sociedades en cambio*. B.Aires, 1990.

- Huntington, S. Poder, ideología y profesionalidad. Las relaciones civiles-militares en teoría, em R.Bañón y J.A.Olmeda, cit.
- Huntington, S. *The Soldier and the State*, Harvard University Press, Cambridge, 1957.
- Huntington, Samuel et alii. "La gobernabilidad de la democracia". Relatório para a Trilateral: Estados Unidos. Perspectiva Latinoamericana. CIDE Nº 2-3, 1ª semestre de 1978. México.
- Jacob, Raúl. *El Uruguay de Terra*, E.B.O. Montevideo, 1985.
- Janowirz, Morris. "Las pautas cambiantes de la autoridad organizativa: la institución militar" em Bañón y Olmeda, cit. p.82, traduzido de "Changing Patterns of Organizational Authority: The Military Establishment", em *Military Conflicts*, Sage, Beverly Hills, 1975.
- Janowitz, Morris. *The professional soldier*, Nueva York, Free Press, 1960.
- Janowitz, Morris. "La organización interna de la institución militar" em Bañón y Olmeda. (Tomado de *Military Institutions and Coercion in the Developing Nations*, University of Chicago Press, Chicago, 1977.
- Jobert, Bruno y Pierre Muller. *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*. PUF,
- Johnson, John J. *Militares y sociedad en América Latina*, Buenos Aires, Hachette, 1965.
- Junta de Comandantes en Jefe. *Las FFAA al Pueblo Oriental*. Vol.I. La subversión. Vol.II. El proceso político. Montevideo, 1978.
- Klare, Michael T. *La guerra sin fin*. Editorial Noguer, Barcelona, 1974.
- La Bandera, Dr. Manuel M. de. *La Constitución de 1967* (Texto comparado y anotado) Secretaría del Senado de la República, 1989.
- La Justicia Uruguaya*, Tomo XX.
- Lafer, Celso. "Proposições para futura concepção estratégica", em *PREMISSAS*, Caderno 1, setembro de 1992, UNICAMP, Núcleo de Estudos Estratégicos.
- Landi, Oscar. *Sobre lenguajes, identidades y ciudadanías políticas em Norberto Lechner* (comp.) *Estado y política en América Latina*, (cit).
- Lechner, Norberto. "Epílogo" em N.Lechner (comp.) *Estado y política...cit.*
- Lechner, Norbert (comp.) *Estado y política en América Latina*. Siglo XXI, México 1985.
- Ley Orgánica Militar*. R.N.L.D. 1941, Vol.II.
- Lijphart, Arend. *Las democracias contemporáneas. Un estudio comparativo*. Ed. Ariel, Barcelona, 1987.
- Lindhal, Göran. *Uruguay's new path*, Estocolmo 1960.
- López Chirico, Selva. *Estado y FFAA en el Uruguay del Siglo XX*, Banda Oriental, Montevideo, 1985.
- López Chirico, Selva y Jorge Landinelli. "Estructuras teóricas y prácticas políticas de la burguesía uruguaya contemporánea" em Pablo González Casanova (comp.) *El Estado en América Latina. Teoría y práctica*. Siglo XXI, México, 1990.
- López Chirico, Selva. *Las FFAA. De la milicia artiguista al Ejército de Seguridad Nacional*. Bases de la Historia Uruguaya, Nº 23, Montevideo, 1986.
- López Chirico, Selva. "Elementos para el estudio del movimiento obrero uruguayo bajo la dictadura". México, 1981. (inédito)
- Martínez Moreno, Dr. Carlos. *La justicia militar*. Librosur, Montevideo, 1986.
- Martínez Moreno, Dr. Carlos. Recurso de inconstitucionalidad promovido en la causa "Luis Eduardo Samandú Serra/ Ramon Mario Cáceres Martínez, Asociación para delinquir", "En defensa de la civilidad", em *LOS DIAS QUE VIVIMOS*, Cámara de Senadores, Montevideo, 1994.
- Martins, Luciano, "Ação política e governabilidade na transição brasileira" em *Dilemas da consolidação da democracia*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1985.
- Mc Namara, Robert. *The Essence of Security*, Harper and Row, New York, 1968.

Ministerio de Defensa Nacional. **El pensamiento civil del país orientando los problemas de la Defensa Nacional y de la Instrucción Militar Obligatoria.** Imprenta Militar, Montevideo 1944.

Moisés, José Alvaro e J.A. Albuquerque (comp.) **Dilemas da consolidação da democracia,** Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1985.

Moore, Barrington . **Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia.** Ed. Península, Barcelona, 1975.

Moskos, Charles C. "La nueva organización militar. ¿Institucional, ocupacional o plural? em Bañón y Olmeda, cit.

Muriilo de Carvalho, José. "Militares e civis: un debate alem da Constituinte", ANPOCS (mimeo) 1987.

Notaro, Jorge. **La política económica en el Uruguay 1968-1984.** CIEDUR-Banda Oriental, Montevideo, 1984.

Notaro, Jorge y Alberto Hintermeister, **Política económica y sectores populares.** Uruguay Hoy N°11, CIEDUR, Montevideo, 1989.

Nun, José. "América Latina: la crisis hegemónica y el golpe militar". **DESARROLLO ECONOMICO,** julio-diciembre de 1966. Buenos Aires, N° 22-23.

O'Donnell, Guillermo. "Apuntes para una teoría del Estado". **Revista Mexicana de Sociología.** UNAM, México, oct-dic 1978.

O'Donnell, Guillermo y P. Schmitter. **Transições do regime autoritário. Primeras Conclusões.** Vértice, Sao Paulo.1988.

O'Donnell, G. "Tensões no Estado autoritário-Burocrático e a questão da democracia" em Collier, David. **O novo autoritarismo...cit.**

O'Donnell G. y O.Oszlak, "Políticas públicas y Estado en América Latina", B.Aires, mimeo, 1974

O'Donnell, Guillermo, P. Schmitter y L. Whitehead (comp.) **Transiciones desde un gobierno autoritário. Vol. 3. Perspectivas comparadas,** Paidós, Buenos Aires,1988.

O'Donnell, Guillermo. "Pactos políticos y pactos económico-sociales. Por qué si y por qué no". Rio de Janeiro, ILDES, 1984.

Offe, Claus. "Dominação de classe e sistema político. Sobre a seletividade das instituições políticas" em Problemas...

Offe, Claus. "A ingovernabilidade": sobre o renascimento das teorias conservadoras da crise", em **Problemas estruturais do Estado capitalista,** Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro, 1984

Offe, Claus. **Problemas estruturais do Estado capitalista.** Tempo brasileiro, Rio de Janeiro, 1984.

Panizza, Francisco. **Uruguay, batllismo y después.** Ediciones Banda Oriental, Montevideo, 1990.

Perelli, Carina. **Someter o convencer. El discurso militar.** CLADE-EBO, Montevideo, 1987.

Pivel Devoto, Juan E. **La amnistía en la tradición nacional,** Por la Patria, Montevideo, 1974.

Pizzorno, Alessandro. "Sobre la racionalidad de la opción democrática", (Comp.) **Los límites de la democracia. Vol. I. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO),** Buenos Aires, 1985.

Pomoli, Coronel Juan J. y el Tte. Coronel Hugo Torello. **Estrategia,** Ediciones del Centro Militar, Montevideo, 1980.

Portantiero, J.C. y J.Nun, **Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina,** Puntosur, B.A. 1987

Portantiero, Juan Carlos. **La producción de un orden.** Nueva Visión, Buenos Aires, 1988.

Poulantzas, Nikos. (comp.) **La crise de l'Etat.** PUF, 1977.

Poulantzas, Nikos. **La crisis de las dictaduras.** Siglo XXI, México, 1976.

Poulantzas, Nikos. **Estado, poder y socialismo.** Siglo XXI, México, 1979.

Poulantzas, Nikos. **Poder político y clases sociales en el Estado capitalista.** Siglo XXI, México, 1982.

- Przeworski, Adam, "Marxismo e escolha racional" em Revista Brasileira de Ciências Sociais, Nº6, Vol.3, fevereiro de 1988.
- Przeworski, Adam. "Compromiso de clases y Estado; Europa Occidental y América Latina" em Norbert Lechner (comp.) Estado y política en América Latina. Siglo XXI, México 1985.
- Przeworski, Adam. ¿Cómo e onde se bloqueian as transições para a democracia? em Moisés, J.A. e Alburquerque, comp. cit.
- Puget, Janine-René Kaës (comp.) Violencia de Estado y psicoanálisis, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires 1991.
- Quijano, José Manuel y Guillermo Waksman, "Las relaciones uruguay-EEUU en 1977-1979", CIDE, Cuadernos semestrales, 2º semestre de 1979, Nº6, México.
- Quintana, Julián. La patria y el ejército. Servicio militar obligatorio. Conferencia bajo los auspicios del Comité Universitario. El Arte, Montevideo, agosto de 1913.
- Rama, Germán. La democracia en Uruguay, Grupo Editor Latinoamericano, B.Aires 1987.
- Ramírez, Las FFAA uruguayas en la crisis continental, Tierra Nueva, Montevideo, 1971.
- Real de Azúa, Carlos. Partidos, política y poder en el Uruguay. Universidad de la República. Facultad de Humanidades y Ciencias. Montevideo, 1988.
- Real de Azúa, Carlos. "Las pequeñas naciones y el estilo de desarrollo constrictivo". Revista de la CEPAL. N. 4, Santiago de Chile.
- Real de Azúa, Carlos. "Ejército y política en el Uruguay" em CUADERNOS DE MARCHA, marzo de 1969, Montevideo.
- Rial, Juan. Partidos políticos, democracia y autoritarismo. CIESU - EBO. 2 vol. Montevideo, 1984.
- Rial, Juan. Las Fuerzas Armadas: ¿soldados políticos garantes de la democracia? Ed. Banda oriental, Montevideo, 1986.
- Rial, Juan. Uruguay: elecciones 1984. Un triunfo del centro. Ediciones Banda Oriental, Montevideo, 1985.
- Rial, Juan. "Concertación y gobernabilidad. Proyecto, acuerdo político y pacto social. La reciente experiencia uruguaya" CIESU (mimeo) 1985
- Rico, Alvaro. "La recuperación del liberalismo por el discurso desde el Estado en el Uruguay posdictadura". Ponencia al XVII Congreso Latinoamericano de Sociología, Montevideo, 2/6/1988, (inédito).
- Rico, Alvaro. "Los usos de la historia y la racionalidad liberal en el Tercer Batllismo" em Los partidos políticos de cara al 90. F.C.U. Montevideo, 1989.
- Rizzo de Oliveira, Eliezer, As forças armadas: política e ideologia no Brasil. (1964-1969). Vozes, Petrópolis, 1978.
- Rizzo de Oliveira, Eliezer et alii, As forças armadas no Brasil, Espaço e Tempo, 1987, Rio de Janeiro.
- Rodríguez Elizondo, José. "El gran viraje militar en América Latina" em Nueva Sociedad, Nº45, nov-dic 1979.
- Rojas, Fernando. "Autonomía capitalista y Estado de excepción" em N. Lechner (comp.) Estado y política...cit.
- Rossi, Dr. Santín Carlos. Contra el servicio militar obligatorio. Montevideo, El Siglo Ilustrado, 1915.
- Rouquié, Alain, Bolivar Lamounier y Jorge Schwarzer, Cómo renascen as democracias, Ed. Brasiliense, S.P. 1985.
- Rouquié, Alain. Pouvoir Militaire e Societé Politique en République Argentine, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris 1978.
- Rouquié, Alain (comp.) Os partidos militares no Brasil. Editora Record, Rio de Janeiro, 1980.
- Rouquié, Alain. "La desmilitarización y la institucionalización de los sistemas políticos dominados por los militares en América Latina" em O'Donnell et alii, Transiciones...vol.3 (cit.)

- Rouquié, Alain. *El extremo Occidente*. Emecé. Buenos Aires, 1990.
- Sala de Touron, Lucía et alii. *Artigas y su revolución agraria*. Siglo XXI, México, 1978.
- Sánchez Albornoz, Nicolás. *La población de América Latina*. Alianza Editorial, Madrid 1977.
- Schmitt, Carl. *El concepto de lo político*. Alianza Editorial, Madrid.
- Silva, Gral. Golbery do Couto e. *Geopolítica do Brasil*. José Olympo Editora, Rio de Janeiro 1967.
- Smith, Dan y Ron Smith. *La economía del militarismo*. Editorial Revolución, Madrid, 1986.
- Sonntag, R y Héctor Valecillos. *El Estado en el capitalismo contemporáneo*. Siglo XXI, México, 1982.
- Stepan, Alfred. "The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion", en comp. dirigida por el autor "Authoritarian Brazil. Origins, Politics and Future. New Haven and London, Yale University Press, 1973.
- Stepan, Alfred. *Os militares: da abertura à Nova República*. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1986.
- Stepan, Alfred. *Repensando a los militares en política. Cono Sur: un análisis comparado*. Planeta, Buenos Aires, 1988.
- Stolovich, Luis. *La cuestión salarial en el Uruguay*. CIEDUR-DATES, Montevideo, 1990.
- Stolovich, Luis. *Poder económico, ¿poder político?* CUI, Montevideo, 1988.
- Stolovich, Luis y J.M.Rodríguez. "Gobierno y empresarios: sus vínculos personales". CIEDUR, Montevideo, 1987, (mimeo)
- Stolovich, Luis. *El poder económico en el Uruguay actual*. CUI, Montevideo, 1987.
- Stolovich, Luis y Augusto Longhi. *La dinámica del mercado laboral uruguayo*. CIEDUR-DATES, Montevideo, 1991.
- Stolovich, Luis. *Poder económico ¿Poder político. Reflexiones polémicas en relación con la caise dominante y el bloque de poder en el Uruguay actual*. CUI, Montevideo, 1987.
- Stolovich, Luis y Juan Manuel Rodríguez. "Gobierno y empresarios: sus vínculos personales". CIEDUR, (mimeo), Montevideo, 1987.
- Teitler, Gerke. *La génesis de los cuerpos de oficiales profesionales. Aspectos teóricos*. em Bañón y Olmeda, cit.
- Terra, Juan Pablo y Mabel Hopenhaym. *La infancia en el Uruguay (1973-1984). Efectos sociales de la recesión y las políticas de ajuste*. CLAHE/UNICEF. Banda Oriental, Montevideo, 1986.
- Therborn, Göran. "¿Existen verdaderamente amenazas contra las democracias?" em G.Germani, N. Bobbio et alii, *Los límites...*cit.
- Therborn, Göran. "¿Existen verdaderamente amenazas contra las democracias?" em G.Germani, N. Bobbio et alii: *Los límites de la democracia*. CLACSO, Buenos Aires, 1985.
- Therborn, Göran. *¿Cómo domina la clase dominante?* Siglo XXI, Madrid 1979.
- Thomson, Edward P. "La sociedad inglesa del Siglo XVIII. ¿Lucha de clases sin clases?" em *Tradición, revuelta y conciencia de clase*. Editorial Crítica, Barcelona, 1979.
- Torres Rivas, Edelberto. "La nación: problemas teóricos e históricos" em: *Estado y política en América Latina*. Siglo XXI, México, 1985.
- Trías, Vivian. *Uruguay y sus claves geopolíticas*. Banda Oriental, Montevideo, 1991.
- Umpiérrez Vega, Crnel. (R.) Dr. Elbio M., "Evolución de doctrinas, estrategias, tácticas y organizaciones de las FFAA uruguayas desde la Segunda Guerra Mundial y la Ideología de Seguridad Nacional" en *Cuadernos del CIEU*, Nº 5, diciembre de 1987, Montevideo.
- Vanger, Milton (comp.) "¿Reforma o revolución?" *La polémica Batlle-Mibelli, 1917*. Ediciones Banda Oriental, Montevideo, 1989.
- Vanger, Milton. *El país modelo*, Ediciones Arca-EBO, Montevideo 1991.
- Varas, Augusto (comp.) *La autonomía militar en América Latina*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1988.

Viñar, Marcelo y Maren. **Fracturas de memoria. Crónicas de una memoria por venir.** Editorial Trilce, Montevideo 1993.

Viñar, Marcelo. **Violencia social y realidad en psicoanálisis** em Janine Puget-René Kaës (comp.) **Violencia de Estado y psicoanálisis,** Centro Editor de América Latina, Buenos Aires 1991.

Viñar, Marcelo. "Memorias fracturadas" en Hugo Achigar y Gerardo Caetano, **Identidad uruguaya: ¿mito, crisis o afirmación?** Ediciones Trilce, Montevideo, 1992.

Weber, Max. **Economía y sociedad.** Vol. II. F.C.E. México, 1949.

Wright, Eric Olin. **Clase, crisis y Estado.** Siglo XXI, Madrid, 1983.