



PUC
RIO

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

ABOLIÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS: LIÇÕES DE COSTA RICA E PANAMÁ

**JOÃO PEDRO DE TOLEDO PIZA E MORAES SARMENTO
PROFESSORA ORIENTADORA: MAÍRA SIMAN**

Resumo/Abstract

Este trabalho analisa e compara os processos de abolição das forças armadas na Costa Rica e no Panamá. Tais processos políticos, únicos na história da América Latina, são descritos separadamente e, em seguida, comparados em busca de fatores em comum entre eles que possam informar processos análogos futuros.

This work analyses and compares the processes of abolition of the armed forces in Costa Rica and Panama. These political processes, unique in the history of Latin America, are separately described and then compared in search of common factors among them that may inform future similar processes.

Palavras-chave: Costa Rica; Panamá; desmilitarização; abolição das forças armadas

Keywords: Costa Rica; Panama; demilitarization; abolition of the armed forces

Introdução

Ao longo da história, a existência de forças armadas próprias aparentou ser um dos elementos constitutivos dos Estados modernos. A capacidade de uma comunidade política exercer o monopólio sobre o uso legítimo da violência dentro de um território – de se constituir como Estado, portanto, segundo a definição weberiana (1978) – parecia exigir a existência de forças militares. Autores como Charles Tilly chegaram inclusive a defender a tese de que a própria formação dos Estados é derivada da necessidade de desenvolvimento da capacidade guerreira num ambiente de competição violenta por recursos. “A guerra teria feito o Estado para que o Estado pudesse fazer a guerra”, afirmaria Tilly em seu mais famoso aforismo (1975).

Entretanto, atualmente existem países soberanos que não possuem forças armadas. Vinte e uma nações encontram-se nessa situação no ano de 2022, a imensa maioria sendo formada por microestados, como Mônaco ou Vaticano, ou nações insulares, como Tuvalu e Dominica. Em termos territoriais, o maior país sem forças armadas é a Islândia que, apesar de sua desmilitarização, é membro fundador da Organização do Tratado do Atlântico Norte devido a seu posicionamento geográfico de grande relevância estratégica. Em termos populacionais, entretanto, destacam-se claramente duas repúblicas centro-americanas de todos os outros países desmilitarizados; o Panamá e a Costa Rica, ambas com cerca de cinco milhões de habitantes.

Essas duas nações vizinhas distinguem-se dos outros países que não possuem forças armadas não apenas por sua população, mas também por outras razões substantivas; ambas estão localizadas em uma região marcada por altíssimos níveis de violência e ambas foram ditaduras militares em diversos momentos de sua história política. A militarização era um fato relevantíssimo da vida política e social desses países, portanto, sendo a abolição dessas instituições um fenômeno digno de análise parcimoniosa a fim de melhor compreender o que possibilitou tal resultado.

Mas por que analisar as causas e consequências da abolição das forças armadas? Afinal, poderia se argumentar que os países desmilitarizados são uma pequena minoria dentro do universo dos Estados soberanos, de pouca relevância na política internacional. Mas o fato é que há diversas razões para o fenômeno dessa abolição ser um objeto de estudo de grande interesse para o campo das relações internacionais. Primeiramente, porque a mera manutenção da soberania desses países desmilitarizados no sistema internacional já parece ir de encontro a certas concepções da política internacional que apresentam a militarização e o uso da força como elementos centrais do sistema internacional, como algumas formas de realismo (Wohlforth, 2008).

Para além disso, entretanto, uma análise das causas e consequências da abolição das Forças Armadas na Costa Rica e no Panamá possui grande relevância prática por, ao apresentar os fatores que tornaram possível a realização dessa decisão política, também possibilitar que outros países soberanos possam decidir acerca de tal tema da maneira mais informada possível. Afinal, se um país deve ou não investir seus recursos escassos na manutenção de forças armadas é, ao mesmo tempo, uma questão muito importante e um tópico que deveria ser passível de livre discussão na esfera pública, com argumentos baseados em evidências. Apresentar os percursos e os percalços do processo de abolição nos dois maiores países que, de fato, conseguiram realizar tal decisão é uma boa forma de apresentar essas evidências e qualificar esse debate.

E esse debate precisa ser qualificado pois, caso contrário, há sério risco de se cair em uma discussão dominada por argumentos derivados do medo e do desconhecimento, que eventualmente podem até assumir um caráter chantagístico, na medida em que são feitos por agentes dotados de meios para ameaçar outros atores, direta ou indiretamente. A discussão acerca da existência de forças armadas, afinal, é particularmente propícia para o ato de fala conhecido como securitização, no qual uma questão política, ao ser apresentada por agentes políticos como uma “questão de segurança”, acaba por legitimar e até urgir a adoção de medidas outrora tidas como extraordinárias, como o cerceamento de direitos e liberdades (Buzan, Wæver & Wilde, 1998).

No contexto latino-americano, em especial, essa discussão é também informada pelo fato de conflitos interestatais serem relativamente raros na região, sendo muito mais comum o emprego das forças do Estado contra atores domésticos, inclusive contra civis (Battaglino, 2012). Todas as repúblicas ao sul do Rio Grande tiveram alguma ditadura militar ao longo do século XX, com todas as consequências que isso implica; perseguição e violência política, violações de direitos humanos e acentuação da corrupção e das desigualdades sociais (Loveman, 1999). Abolir ou não as próprias forças armadas é, portanto, mais do que um debate sobre as melhores formas de emprego de recursos públicos e de manutenção da segurança de um país; é também uma discussão sobre as melhores formas de se construir e manter a democracia e o Estado democrático de direito.

No presente texto, portanto, serão analisados os processos que levaram à abolição das forças armadas da Costa Rica e do Panamá, bem como algumas das consequências da abolição para tais países. Em seguida, pontos em comum desses dois processos serão apresentados, visando a identificação de fatores generalizáveis que possam informar futuras iniciativas de abolição das forças armadas em outros países.

A abolição das forças armadas na Costa Rica

A Costa Rica se tornou independente em 1838 de um Estado federativo chamado de República Federal da América Central, que incluía os territórios contemporâneos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala e Honduras, além do estado mexicano de Chiapas. Em meio a uma guerra civil entre liberais e conservadores, cada estado membro de tal federação acabou por declarar independência dela (Foster, 2000). Após uma década caótica entre tal declaração de independência e a proclamação da constituição de 1847, emergiu uma república marcada pela hegemonia de uma elite política de orientação política liberal, oriunda da oligarquia empresarial local (Botey Sobrado, 2002). Tal elite se colocava em oposição tanto ao conservadorismo tradicionalista católico quanto a movimentos sociais de caráter popular e reformista, que cresceriam em tamanho e importância com a chegada do século XX (Botey Sobrado, 1988). É importante notar que essa elite não era apenas civil, mas contava com diversos membros militares que chegaram até a ocupar a presidência da república. Tomás Guardia Gutierrez, ditador militar do país entre 1870 e 1882, talvez seja o melhor representante disso. Seu regime liderou um esforço de modernização e expansão do Estado costarriquenho, visando o desenvolvimento de uma economia capitalista de exportação agrícola, além de abolir a pena de morte e decretar a liberdade de culto na constituição de 1871, que se tornaria a mais longa da história do país (Botey Sobrado, 2002).

Guardia é amplamente considerado um dos mais importantes presidentes da história da Costa Rica por ter inaugurado essa espécie de modernização conservadora no país, visando aumentar a produtividade e a eficiência da economia nacional, especialmente da produção e exportação cafeeira, principal fonte de divisas do país (ibid). Para além disso, entretanto, sua presidência é particularmente importante por ter também modificado de maneira substantiva a forma como as forças armadas daquele país agiam politicamente. Até o governo de Guardia, já haviam ocorrido golpes com apoio militar em meio às disputas internas da oligarquia cafeeira costarriquenha. Desde a ascensão de Guardia, entretanto, as forças armadas deixaram de ser objeto de disputa de grupos civis para se tornarem elas próprias protagonistas na política nacional. É uma mudança análoga a que defendeu o general brasileiro Góes Monteiro quando afirmou, na década de 1930, que deveria ser feita "a política do exército e não a política no exército" (1934). Guardia ainda foi responsável por uma reorganização e profissionalização do exército da Costa Rica em escala inédita, aumentando seu contingente, sua disciplina e seu grau de profissionalização.

Guardia foi sucedido por dois presidentes militares, fazendo com que todo o período entre 1870 e 1890 fosse marcado pela dominação política militar (Molina & Palmer, 2011). Entre 1890 e 1917 o país voltou a ter presidentes civis. Alberto Gonzalez Flores foi eleito presidente em 1913 e, por adotar diversas medidas relativamente progressistas, como a criação do primeiro banco público do país, a adoção de uma reforma tributária que taxaria os mais ricos e o recadastramento das propriedades rurais a fim de melhorar avaliar seu valor, acabou deposto em um golpe militar em 1917, com apoio das oligarquias, da Igreja Católica e, evidentemente, do exército (Oconitrillo, 2011).

O que ficou conhecido como “Ditadura dos Irmãos Tinoco”, por ser Federico Alberto Tinoco o presidente de fato e José Joaquin Tinoco seu ministro da guerra, se iniciou, sendo a última ditadura que ocorreria na Costa Rica, além da única ditadura pela qual tal país passaria ao longo do século XX, um feito único na América Latina. O regime utilizaria a I Guerra Mundial, que havia derrubado drasticamente a exportação de café da Costa Rica para o resto do mundo, como pretexto para declarar Lei Marcial e cercear direitos, fechando jornais, prendendo, torturando e matando opositores e estabelecendo uma polícia secreta (ibid). Apesar de ser uma ditadura militar, o regime buscava legitimar-se através da criação de uma nova constituição, de um partido político oficialista e da realização de novas eleições legislativas e presidenciais, com apenas tal partido podendo disputá-las. A tentativa dos irmãos Tinoco de reinstaurar a pena de morte e acabar com o voto direto para presidente da república intensificou a oposição ao regime. Manifestações oposicionistas começaram no dia seguinte ao fim da I Guerra Mundial e se expandiram até culminar em um imenso movimento de protesto de professores e estudantes em San José, em Junho de 1919, precedido por uma insurgência armada no norte do país (Soto Campos, 2019). O fato do governo dos Estados Unidos, sob a presidência de Woodrow Wilson, ter se recusado a reconhecer a ditadura dos Tinoco e ter apoiado seus opositores muito prejudicou o regime, que acabou jamais gozando do reconhecimento de outros países centroamericanos. O descontentamento popular somado a esse isolamento internacional acabou criando uma situação insustentável para o governo e, com o ataque dos manifestantes contrários ao regime à representação dos Estados Unidos em São José, o governo estadunidense envia navios para bloquear os portos costarrriquenho e acaba provocando a renúncia dos Tinoco.

No imaginário político costarrriquenho, a ditadura dos Tinoco é um dos grandes vilões da história daquele país, mesmo tendo durado apenas cerca de dois anos. Enquanto o regime de Guardia, a outra grande ditadura militar da história costarrriquenha, é tido por muitos como modernizador e progressista apesar de sua natureza autoritária, a ditadura tinoquista é basicamente associada à corrupção, ao arbítrio e ao atraso (Soto, 2019).

A imagem do exército, em especial, foi muito atingida por seu protagonismo nessa empreitada política. E essa imagem foi ainda mais prejudicada na década de 1920 com o conflito

entre a Costa Rica e o Panamá, a chamada Guerra de Coto. Iniciado pela ocupação costarriquenha de uma região de fronteira entre os dois países e motivado pela disputa acerca da titularidade deste e de outros territórios fronteiriços entre as duas repúblicas centroamericanas, tal conflito durou menos de um mês antes de ser interrompido pela intervenção dos Estados Unidos na forma do deslocamento de navios de guerra daquele país para os litorais das regiões disputadas, com ordens de proteger cidadãos e interesses dos estadunidenses no território países em conflito (Pereira Jimenez, 1962). O governo dos EUA então exigiu a cessação de hostilidades e a retirada das forças beligerantes das zonas em disputa, com ambas nações em conflito sendo obrigadas a aceitar uma solução que representava efetivamente o *status quo ante bellum* (ibid). Com tal conclusão altamente insatisfatória de um ponto de vista político, o desprestígio das forças armadas da Costa Rica se fez aumentar ainda mais.

Nas décadas seguintes a tal conflito, a Costa Rica passou por transformações substantivas. Muito afetado pela crise de 1929 devido à queda na demanda internacional por café, seu principal produto de exportação, o país viveu um período de florescimento de movimentos sociais, incluindo organizações trabalhistas urbanas e rurais, e de partidos políticos de orientação mais à esquerda (De la Cruz de Lemos, 2018). Em 1940, os costarriquenhos elegem um presidente que poria fim à era conhecida como o “Estado Liberal” e iniciaria o processo de construção de um Estado de bem-estar social naquele país na figura de Rafael Angel Calderón Guardia. Tal governo instituiu reformas conhecidas como “*Garantías Sociales*”, como a promulgação de um código trabalhista, a criação de um sistema de seguridade social e a inauguração da Universidade da Costa Rica. Essas reformas foram possíveis graças a uma idiossincrática coalizão formal entre os apoiadores do presidente, – os calderonistas – os comunistas e a Igreja Católica (Salazar Mora, 1995).). O próprio Calderón se identificava com a doutrina social da Igreja Católica, e buscou conciliar tais forças de orientações políticas aparentemente tão distintas com medidas também idiossincráticas, que fizessem agrados tanto aos comunistas quanto ao catolicismo político. A revogação medidas laicistas do período liberal, como a proibição de que sacerdotes católicos fossem diretores de escola, por exemplo, foi feita em troca de declarações públicas por parte do clero de que não havia problema em um fiel católico votar nos comunistas (Aguilar Bulgarelli, 2004). O Partido Comunista, por sua vez, foi orientado a mudar seu nome oficial para outro que não fosse tão estigmatizado, e se renomeou Partido Vanguarda Popular.

É importante notar que os comunistas costarriquenhos seguiam uma linha chamada por seu líder, Manuel Mora Valverde, de “*Comunismo a la tica*”, uma forma altamente heterodoxa de tal ideologia que buscava a realização de reformas socialistas na Costa Rica ao invés de uma revolução armada, e pregava o respeito às instituições democráticas e ao catolicismo. Mesmo assim, a presença de marxistas no governo, ainda que marxistas democratas, somada à realização de reformas sociais substantivas despertaram o antagonismo político de forças poderosas no país, como boa parte da

oligarquia cafeicultora, politicamente orientada ao liberalismo clássico e ao conservadorismo (Rodriguez Veja, 2004). A perseguição por parte do governo calderonista de imigrantes alemães e italianos e de seus descendentes, por conta da entrada da Costa Rica na II Guerra Mundial, também engrossou as fileiras oposicionistas, uma vez que tais comunidades eram relativamente influentes no país (Peters & Torres, 2002). Acusações de fraude eleitoral, de corrupção e de perseguição a opositores políticos também eram correntes entre os oposicionistas, e frequentemente citadas como razão para tal oposição. Além disso, a aliança do governo Calderón com os comunistas despertou a desconfiança do governo dos Estados Unidos contra a Costa Rica (La Feber, 1993). Começou a se formar e articular, portanto, uma coalizão política de oposição ao governo calderonista.

Calderón foi sucedido em 1944 por Teodoro Picado Michalski, uma vez que a constituição costarriquenha de 1871 proibia a reeleição subsequente do presidente da república. Michalski foi eleito pela aliança “*Bloque de la Victoria*”, entre o Partido Republicano Nacional, calderonista, e o comunista Partido Vanguarda Popular. Fazendo um governo de continuísmo em relação a seu antecessor, Michalski acabou sendo o Chefe de Estado de seu país durante a Guerra Civil da Costa Rica, que terminaria por abolir as forças armadas daquele país.

A origem de tal conflito se encontra nas eleições gerais de 1948, nas quais o ex-presidente Calderón buscava retornar à presidência com apoio da mesma coalizão que havia construído ao longo da década de 1940, se candidatando para tal cargo. Ao mesmo tempo, as principais forças de oposição ao calderonismo, os Partidos Democrata, Social Democrata e de União Nacional, organizaram uma coalizão própria na forma da “*Compactación Nacional*”, tendo o político conservador Otilio Ulate Blanco como candidato único à presidência da república. É importante notar que, assim como a coalizção governista, a coalizção oposicionista também apresentava um caráter idiossincrático, com intelectuais social democráticos e simpáticos ao socialismo se aliando à oligarquia conservadora a fim de derrotar o calderonismo (Bell, 1971). O governo de Michalski já havia sido um período de agravamento da polarização política no país, com opositores questionando a subserviência do presidente ao seu antecessor, Calderón, e acusando ambos de autoritarismo, em especial por sua aliança política com os comunistas, ao mesmo tempo em que os comunistas e os calderonistas acusavam a oposição de ser elitista, simpatizante do fascismo e de buscar a revogação das *Guarantias Sociales*. As eleições de 1948 se mostraram uma continuação desse padrão, com boa parte da oposição, inclusive o próprio candidato à presidência, afirmando que talvez fosse necessária uma “ruptura institucional” a fim de “salvar a liberdade” na Costa Rica (ibid).

O estopim definitivo da crise veio com o resultado eleitoral. Michalski havia constituído um Tribunal Nacional Eleitoral em 1947 como concessão à oposição, a fim de aliviar as acusações de manipulação de resultados eleitorais (ibid). Tal instituição seria a responsável por administrar as eleições nacionais, enquanto o Congresso do país seria o responsável pela proclamação dos resultados

finais do processo eleitoral a fim de validá-los. Em fevereiro de 1948 se deram as eleições e o resultado indicava uma vitória de Ulate Blanco para a presidência paralelamente a uma manutenção do controle da coalizão governista sobre o Congresso. O Tribunal Nacional Eleitoral, por maioria, reconhece tal resultado. Entretanto, um parecer minoritário de tal corte afirmava haverem indícios de irregularidades nas eleições, e o Congresso do país, de maioria governista, escolheu anular os resultados das eleições presidenciais, mas não das legislativas. Como consequência, José Figueres Ferrer, líder do Partido Social Democrático e ex-exilado político que já havia declarado acreditar que o governo Calderón só poderia ser derrubado pelo uso da força, decide iniciar uma insurreição.

Figueres, figura fundamental no processo de abolição das forças armadas na Costa Rica, era membro de um grupo informal de ativistas políticos da América hispânica chamado de “Legião do Caribe”, que buscava derrubar regimes autoritários da bacia do Caribe, como a ditadura de Rafael Trujillo, na República Dominicana, ou a de Anastasio Somoza, na Nicarágua (Ameringer, 1978). Incentivados pela emergência de governos democráticos em países como Cuba, Guatemala e Venezuela na década de 1940 - e pela imensa quantidade de equipamento militar disponível no mercado negro devido ao fim da II Guerra Mundial - tal grupo político foi oferecido a Costa Rica como base de operações por Figueres, o que era interessante pela fronteira que o país tinha com a Nicarágua, principal alvo dos legionários. Com a anulação das eleições de 1948, emerge a motivação perfeita para a intervenção da Legião do Caribe na Costa Rica que Figueres já desejava desde antes de tal golpe (ibid).

A Guerra Civil da Costa Rica em si durou pouco mais de 40 dias. O governo esquerdista da Guatemala sob Justo José Arévalo, principal aliado da Legião do Caribe, forneceu as armas e os equipamentos necessários para que os revolucionários pudessem enfrentar e derrotar um exército costarricense já francamente enfraquecido (Bell, 1971). O *Ejército de Liberación Nacional* – como era chamada a força revolucionária – avançou com relativa facilidade país adentro, enfrentando não apenas o exército nacional, mas também milícias comunistas e forças nicaraguenses, enviadas por Somoza à Costa Rica por este reconhecer a ameaça que uma vitória da Legião em seu vizinho ao sul representaria para a estabilidade de seu regime. Quando Cartago, segunda maior cidade da Costa Rica, caiu, o governo Michalski reconhece sua situação insustentável e inicia o processo de negociação com os revolucionários. Os comunistas, entretanto, resistiam à ideia de negociar com os chamados “*liberacionistas*” por perceberem o anticomunismo como um dos principais pilares da coalizão oposicionista, e temerem o banimento do comunismo num país governado por ela (Lehoucq, 1991). Manuel Mora, líder do Partido Vanguarda Popular, insistiu a princípio em resistir na capital, San José, até o último momento. Os Estados Unidos, entretanto, tinham a derrocada de tal partido como seu principal objetivo no envolvimento em tal conflito, com diplomatas afirmando que, apesar do número relativamente pequeno de militantes, os comunistas representavam cerca 70% das forças armadas e

da polícia costarriquenha (La Feber, 1993). A mobilização das forças dos Estados Unidos estacionadas na Zona do Canal do Panamá, aparentemente com o objetivo de preparar uma incursão na Costa Rica caso a capital fosse tomada pelos comunistas, demonstrou para todos envolvidos que a possibilidade de intervenção estadunidense era real, e incentivou Mora e o Vanguarda Popular a seguirem a deixa de Michalski e reconhecerem a derrota militar, sem tentar defender San José. O Pacto da Embaixada do México, realizado em tal localidade entre representantes do governo e dos revolucionários, estabelecia o cessar fogo e a deposição de armas entre ambas partes, o exílio dos líderes políticos governistas e dos comandantes militares costarriquenhos e o respeito, por parte do novo governo, das *Guarantias Sociales* estabelecidas pelos governos calderonistas (Bird, 1984).

Com a vitória oposicionista, as evidentes contradições ideológicas entre as forças mais conservadoras da coalizão vitoriosa, representadas pelo aparente vencedor das eleições de 1948, Otilio Ulate Blanco, e as forças mais progressistas, representadas por Figueres, manifestam-se. Despertou muito incômodo entre os conservadores o desfile triunfal dos “figueristas” sobre a capital uma vez que, aos olhos dos conservadores, a revolução tinha se dado para instituir *de facto* o presidente eleito *de jure*, enquanto Figueres parecia ter um projeto de poder próprio (Ameringer, 1978). Um pacto é feito, então, entre Ulate e Figueres, no qual se decide estabelecer um governo provisório por dezoito meses, presidido por Figueres, que seria incumbido de convocar eleições para uma Assembleia Nacional Constituinte e entregar a presidência da república para Ulate após tal prazo (Bell, 1971). A Junta Revolucionária da Costa Rica cumpriria tal prazo, mas não antes de realizar várias reformas de grande impacto para o país, como a nacionalização de todos os bancos nacionais, a reforma da justiça eleitoral, o estabelecimento do sufrágio feminino e o fim da segregação racial.

A mais notória dessas medidas, entretanto, foi a abolição do exército, proclamada através de decreto no dia onze de outubro de 1948 e confirmada no Artigo 12 da Constituição que viria a ser instaurada no país após o fim da vigência do governo provisório. Tal decisão foi ainda simbolicamente ratificada por ato público no qual Figueres marretou o muro do *Cuartel Bellavista*. Justificou-se tal abolição afirmando que tais recursos seriam melhor empregados desenvolvendo o país através da educação e do fornecimento de outros bens públicos (Aguilar Bulgarelli, 2004), e existe evidência de que tal decisão de fato permitiu que o país se desenvolvesse economicamente mais do que caso não a tivesse tomado (Abarca & Ramirez, 2018).

Entretanto, deve ser reconhecida a confluência de diversos fatores que tornaram possível tal tomada de decisão. Primeiramente, focando nos fatores mais imediatos, há o fato de que o exército havia sido de fato derrotado militarmente e tido seus principais comandantes exilados, o que representou não apenas uma derrota física, mas também uma imensa derrota simbólica para tal instituição, que se encontrava em frangalhos quando Figueres Ferrer assumiu o governo provisório. Soma-se a isso o fato de que tal instituição já se encontrava associada ao autoritarismo e à

arbitrariedade, por conta de seu protagonismo na ditadura dos Tinoco e seu papel de partícipe nos aspectos mais autoritários dos governos calderonistas, bem como à ineficiência por seu fracasso na guerra contra o Panamá. Também deve ser ressaltado o fato do então governo dos Estados Unidos, maior potência do hemisfério ocidental, perceber o exército costarrriquenho como uma instituição altamente infiltrada por militantes comunistas na década de 1940, como já dito, e que a coalizão política responsável pela abolição do exército tinha impecáveis credenciais anticomunistas. Por fim, José Figueres Ferrer, líder da Junta Revolucionária e principal artífice da abolição militar, estava particularmente decidido em realizar tal mudança por razões ideológicas, pragmáticas e também pessoais. Ideologicamente, Figueres era um antimilitarista que acreditava que o uso da força só se justificava em último caso e que, como social democrata, achava que os recursos usados no orçamento militar seriam melhor empregados no fornecimento de outros bens públicos. Pragmaticamente, Figueres quis abolir o exército para demonstrar para seus parceiros de coalizão que não tinha interesse em se perpetuar no poder através do uso da força. E, emocionalmente, era ressentido com o exército por associá-lo ao regime que o tinha exilado e que tinha derrotado (Ameringer, 1978).

Focando em aspectos de mais longo prazo, é relevante também o fato de que, ao longo de sua história, a cultura política costarrriquenha já era marcada por um alto grau de civilismo e de baixa militarização, com uma tradição de imprensa e de partidos políticos relativamente livres, quando se olha para o contexto centroamericano, sendo os regimes militares de Guardia e dos Tinoco exceções que, na verdade, incentivaram o apreço das classes votantes pela supremacia civil. (Oconitrillo, 2011). A história de tal país também é marcada por baixo envolvimento em conflitos internacionais, sua independência da Espanha, do Império Mexicano e da Federação da América Central tendo sido realizada de forma relativamente pacífica (Botey Sobrado, 2002). O fato de existirem na Costa Rica defesas naturais formidáveis contra invasores externos, na medida em que o centro econômico e populacional do país se encontra no *Valle Central*, uma região de grande altitude cercada por montanhas e selvas de difícil penetração, também ajuda a compreender a percepção de que o exército seria uma instituição supérflua se não nociva ao país (ibid).

A fim de conseguir realizar a função mais tradicional das forças armadas, a de proteger um Estado contra ameaças militares externas, a Costa Rica depositou fé no sistema internacional, especialmente no interesse dos Estados Unidos de manter a segurança na região da bacia do Caribe - a fim de proteger o Canal do Panamá - e na capacidade do sistema interamericano de impedir conflitos internacionais. Nesse contexto, chama atenção a coincidência temporal da abolição das forças armadas costarrriquenhas com a criação da Organização dos Estados Americanos, em 1948. Tal organização seria a responsável pelo *enforcement* do Tratado do Rio, de 1947, que buscava estabelecer um sistema de segurança coletiva de modo a impedir a agressão contra países do hemisfério ocidental, tanto de países de fora de tal hemisfério quanto dos próprios países americanos

(Long, 2020). A Costa Rica, como membra fundadora de tal organização e como parte do Tratado do Rio, recorreria a tal sistema para se proteger de duas violações a sua soberania que viriam a ocorrer na década subsequente à abolição de suas forças armadas, ambas provenientes das mesmas fontes: militantes calderonistas tentando retomar o país pela força a partir da Nicarágua, com apoio do ditador daquele país. Em ambas tentativas, em 1948 e em 1955, a Costa Rica conseguiu mobilizar a Organização dos Estados Americanos e o governo Estados Unidos no sentido de desencorajar o governo nicaraguense a apoiar tal invasão, ao mesmo tempo em que empregou forças policiais na defesa de seu território contra tal intentona (Ameringer, 2010). Apesar da desmilitarização costarriquenha ter incentivado essas tentativas iniciais de invasão, o fato delas não terem se repetido mesmo ao longo do turbulento período que foi a Guerra Fria na América Central parece apontar no sentido de tal estratégia ter funcionado.

Tendo analisado a história de como se deu a abolição das forças armadas na Costa Rica, cabe olhar para as consequências de tal decisão política. Talvez a mais famosa dessas seja o fato daquele país ser o único da América Central a não ter sido governado por uma ditadura ao longo da segunda metade do século XX, o que quase sempre é associado à tal abolição devido ao fato de que todos os regimes autoritários daquele subcontinente eram ditaduras militares ou, no caso específico da Nicarágua sandinista, um governo revolucionário constituído sobre os escombros de uma ditadura militar. Grandes movimentos armados de esquerda também não existiam no país, outro contraste com seus vizinhos, que viram a existência de tais guerrilhas ser usada para justificar, por parte de governos alinhados aos Estados Unidos, violações maciças de direitos humanos, chegando ao extremo do genocídio, no caso da Guatemala. Em termos de desenvolvimento, uma das principais razões citadas por Figueres para a abolição, há evidências de que tal ausência de conflitos e ditaduras, bem como o direcionamento de recursos que iriam para as forças armadas para outras áreas, de fato fizeram com que a economia da Costa Rica crescesse substantivamente ao longo das décadas desde tal decisão (Abarca & Ramirez, 2018), gastos militares representando um coeficiente negativo bastante substantivo na taxa de crescimento econômico das nações da América Central (Collier, 2006). Uma espécie de ciclo virtuoso parece estar em atividade, na medida em que a existência de democracia e de instituições inclusivas também está positivamente correlacionada a tal fenômeno (Acemoglu & Robinson, 2012), e a inexistência de forças armadas parece ter incentivado a manutenção da democracia costarriquenha.

Atualmente, a Costa Rica é uma das cinco nações latino-americanas com maior Índice de Desenvolvimento Humano, sendo o segundo país da América Central de melhor performance em tal indicador. O primeiro lugar, o Panamá, terá o seu processo de abolição das forças armadas analisado na próxima parte do presente trabalho.

A abolição das forças armadas no Panamá

O Panamá, país de colonização espanhola, torna-se independente da Colômbia em 1903, sendo, portanto, a última nação latinoamericana a ganhar sua independência. Tal processo, entretanto, foi marcado pela participação ativa dos Estados Unidos da América, principal potência do hemisfério ocidental, com muito interesse na construção de um canal que ligasse os Oceanos Atlântico e Pacífico. A posição geográfica panamenha era extremamente propícia para tal obra e tornava o país cobiçado não apenas pelos EUA, mas por outras nações com ambições imperialistas, como a Grã-Bretanha e a França. Em 1885, em meio a uma guerra civil na Colômbia, os EUA já haviam apoiado separatistas panamenhos em rebelião contra o Estado colombiano, mas tal esforço independentista falhou em grande medida por conta da intervenção do Chile, na época uma potência naval no Oceano Pacífico, em favor dos colombianos (Sater, 1990). Na crise política que resultou na declaração de independência panamenha, entretanto, também provocada por outra guerra civil entre conservadores e liberais na Colômbia, os separatistas conseguiram alcançar seu objetivo em grande medida através de uma negociação simultânea do processo de independência com o de um tratado que concederia aos Estados Unidos o direito de construir o tal canal (Mellander, 1971). O reconhecimento da independência panamenha pelos Estados Unidos, que enviaria navios de guerra às águas daquele país a fim de impedir uma reconquista por parte da Colômbia, viria acompanhado não apenas da autorização para realizar tal obra, mas também da concessão do território panamenho nas cercanias da área do canal aos Estados Unidos, a princípio em perpetuidade (ibid). Assim, o Panamá teria sua história política marcada por sua relação com os estadunidenses, relação essa muitas vezes análoga ao colonialismo, e que frequentemente seria afetada pelo ressentimento que a população panamenha sentia em relação a tal arranjo.

A história militar panamenha também não escaparia de tal padrão de intervencionismo. Pouquíssimo tempo depois da independência, no ano de 1904, após o exército panamenho – formado a partir da defecção de uma brigada do exército colombiano para o lado dos separatistas durante o processo de independência – tentar realizar um golpe militar contra o recém constituído governo civil do país, os Estados Unidos fizeram o país abolir seu exército por percebê-lo como uma ameaça à estabilidade da Zona do Canal (nome do território de controle estadunidense nas margens do Canal do Panamá) (Leonard, 2014). Em seu lugar, seria constituída uma Polícia Nacional, que viria a ser a única força armada do país pelos próximos 48 anos. Mesmo durante a Guerra de Coto, abordada anteriormente no presente trabalho, o governo panamenho converteria a Polícia Nacional apenas temporariamente num corpo militar, e tal medida seria parte de um pacote mais amplo de combate a tal emergência, em conjunto com a suspensão de alguns direitos constitucionais e a convocação de todos os homens do Panamá com mais de 18 e menos de 40 anos para o serviço militar obrigatório (Panamá, 1921).

Tal corpo policial, entretanto, passaria por um processo mais sistemático de militarização a partir de meados da década de 1930, com o aumento de investimento em tal força e o ingresso de recrutas que haviam estudado em academias militares da América Latina (Harding, 2001). Um desses recrutas, que viria a ter um papel de importância na história do Panamá, seria José Antonio Remón Cantera, tornado Chefe da Polícia Nacional em 1947. Em tal cargo, Remón se tornaria uma espécie de *kingmaker*, ajudando a depor presidentes da república como Daniel Chaniz Pinzón, em 1949, e Arnulfo Arias Madrid, em 1951 (ibid). Em 1952, proclamaria a si próprio presidente da república, militarizando ainda mais a Polícia Nacional, a reorganizando e renomeando como Guarda Nacional e a empregando na repressão a opositores políticos, criando um caso talvez único no mundo de uma ditadura militar num país que, oficialmente, não possuía exército. Tal regime e tal militarização teriam apoio do governo dos Estados Unidos, que negociariam com o governo um novo tratado acerca da governança da Zona do Canal do Panamá, o Tratado Remón-Eisenhower (Harding, 2006). Remón seria assassinado em 1955, ainda presidente, em circunstâncias misteriosas, mas seu legado se manteria, com a Guarda Nacional permanecendo um importante ator na política nacional. A aliança partidária que havia constituído em 1952 para legitimar seu regime, a conservadora *Coalición Patriótica Nacional*, manteve-se na presidência da república até o início da década de 60 (ibid), e, quando o nacionalista reformista Arnulfo Arias Madrid, que já havia sido derrubado da presidência da república por conluio da Guarda Nacional com o governo dos Estados Unidos e setores da oligarquia panamenha duas vezes, em 1941 e 1951, é mais uma vez eleito para tal cargo, em 1968, tais forças se articulam e, novamente, derrubam tal presidente (Koster & Sanchez, 1990). A ditadura militar que viria a ser instalada desta vez, entretanto, seria mais dura e duradoura do que as anteriores.

O governo militar inaugurado em 1968 duraria até 1989, sendo, portanto, uma das ditaduras militares de maior longevidade da história da América Latina. O regime também se diferenciava pelo fato de ter efetivamente “abandonado” a instituição da presidência da república aos civis ao mesmo tempo em que a esvaziava de qualquer poder efetivo, a própria constituição do país criada pelo regime em 1972 afirmando que se reconhecia o Comandante Chefe da Guarda Nacional como “Líder Máximo da Revolução Panamenha”, encarregado de organizar a administração pública, nomear ministros de estado e todo tipo de função que, num sistema presidencial, se atribuiria à figura do presidente da república (Panamá, 1972). A constituição ainda nomearia expressamente para tal cargo o General de Brigada Omar Torrijos Herrera, principal líder do golpe de 1968. Torrijos ocuparia tal cargo até sua morte, em 1981 e, apesar das violações de direitos humanos e da natureza autocrática e militarista do regime, realizaria um governo de orientação política relativamente distinta das demais ditaduras militares da América Latina da época, realizando reformas agrárias e laborais - enfrentando grandes empresas dos Estados Unidos influentes no país para conseguir realizar tais ações – e tendo boas relações com governos e grupos de orientação política de esquerda como o Chile de Salvador

Allende, Cuba, os Sandinistas da Nicarágua e a Frente Farabundo Martí de Libertação Nacional em El Salvador (Ropp, 2011). Ainda nessa linha, também buscou uma renegociação dos termos da relação entre o Panamá e os Estados Unidos, em especial no que se refere ao controle do Canal do Panamá e da Zona ao redor deste. Torrijos chegaria a buscar na Organização das Nações Unidas o reconhecimento da soberania panamenha sobre o território da Zona do Canal, conseguindo em 1973 que o Conselho de Segurança de tal organização votasse uma resolução de apoio ao Panamá em tal contenda, ainda que ela tenha acabado vetada pelos Estados Unidos, membro permanente de tal órgão, com direito à veto, portanto (ibid). Mesmo assim, conseguiu negociar, ao longo da década de 1970, um novo tratado para substituir aquele firmado quando da independência do país, o de Hay-Bunado-Varilla, que havia constituído a tal Zona do Canal e cuja superação era uma aspiração política comum entre a população do país (Harding, 2006). Os tratados Torrijos-Carter, firmados em 1977, estabeleciam, dentre outras coisas, que a soberania panamenha sobre toda a Zona do Canal seria devolvida ao final do dia 31 de dezembro de 1999, ainda que as bases dos Estados Unidos naquele país permaneceriam, bem como que o canal seria uma região permanentemente neutra em termos militares, ainda que embarcações dos Estados Unidos e do Panamá teriam preferência de passagem caso precisassem (ibid). Tal tratado seria considerado uma imensa vitória política por parte do regime Torrijos, e seria referendado num plebiscito realizado posteriormente entre a população do Panamá.

Não apenas tal tratado aumentaria a legitimidade do regime perante o povo panamenho, como as exigências do governo do presidente dos Estados Unidos, Jimmy Carter, de que houvessem esforços democratizantes por parte de tal governo a fim de realizar tal tratado também iriam em tal sentido na medida em que representariam uma certa abertura do regime. A partir de 1978, portanto, há uma liberalização na censura jornalística, o retorno de opositores do exílio e a legalização dos partidos políticos, sendo inclusive constituído um partido político de apoio a tal regime, chamado Partido Revolucionário Democrático (Harding, 2001). Tal partido é até hoje o maior partido político do Panamá, com membresia na Internacional Socialista e no Foro de São Paulo, o que aponta para a natureza ideológica altamente idiossincrática da ditadura de Torrijos; um raro exemplo de uma ditadura militar latino americana do século XX mais alinhada às esquerdas do que às direitas.

A morte de Torrijos num acidente aéreo em 31 de julho de 1981 provocou grande instabilidade no regime, uma vez que a própria constituição, em seu artigo 277, nomeava Torrijos como Líder Máximo da Revolução, o que muito aumentou a instabilidade no processo de transição. Tal cargo permaneceria vago durante vários meses, período no qual o comando da Guarda Nacional do Panamá e a chefia do Estado panamenho seriam posições distintas, com o coronel Florêncio Flores ocupando a primeira enquanto a outra seguia vaga (Koster & Sanchez, 1990). Vale ainda notar que o cargo oficial de presidente da república em nenhum momento ficou vago, uma vez que Torrijos jamais o ocupou, sendo uma instituição efetivamente cerimonial, com pouquíssimo poder político segundo a

constituição panamenha de 1972. Em março de 1982, Flores é deposto do comando da Guarda Nacional e o coronel Rubén Darío Paredes o assume, assumindo junto com ele o cargo de Líder Máximo da Revolução. Darío Paredes não permaneceria em tal posição por muito tempo, entretanto, uma vez que é convencido, em agosto de 1983, a entregar tal cargo a Manuel Noriega, chefe da inteligência militar do governo Torrijos e uma das figuras mais poderosas de tal regime (Harding, 2001). Teria havido um acordo para que Darío Paredes entregasse a chefia de Estado e o comando da Guarda Nacional a Noriega em troca do apoio militar nas eleições presidenciais de 1984, o que efetivamente garantiria sua eleição. Noriega, entretanto, não cumpriria sua parte do acordo, deixando de apoiar seu antecessor na corrida eleitoral e o prendendo, eventualmente (Wright, 2000).

A ascensão de Noriega, mesmo antes de assumir o cargo de Líder Máximo da Revolução, representaria grandes mudanças para as forças armadas do Panamá, uma vez que se tornaria Chefe de Gabinete da Guarda Nacional ainda sob Paredes (ibid). O próprio nome oficial da Guarda mudaria, sendo tal instituição reformada nas Forças de Defesa do Panamá, que seriam aumentadas e modernizadas com apoio financeiro dos Estados Unidos (Harding, 2001). Tais reformas, que levariam a promoção de muitos militares para patentes de oficiais, aumentariam o apoio político de Noriega entre um grupo tão importante para a sustentação do regime. Para além de medidas oficiais, militares panamenhos também tiveram seu poder e seu padrão de vida aumentados uma vez que, sob Noriega, as forças armadas daquele país passaram a extrair cada vez mais recursos das fontes mais diversas, em especial do crescente setor de serviços do país, que havia vivido um *boom* nas décadas anteriores e, mais infamemente, do tráfico de drogas (Wright, 2000). Tudo isso foi possibilitado graças à centralização de cada vez mais atividades do Estado nas mãos das forças armadas, como a alfândega, o serviço de imigração e o sistema de transportes do país (Ropp, 2011). Essa tendência, coincidindo com grandes aumentos no tráfico internacional da cocaína, da América Latina em direção aos Estados Unidos, e na demanda por armas e equipamento militar na América Central, em função das guerras civis que ocorriam em países como Nicarágua e El Salvador, fez com que fosse possível o enriquecimento e o empoderamento de muitos militares panamenhos naquele período (Koster & Sanchez, 1990).

As relações de Noriega e das Forças de Defesa do Panamá com o tráfico de drogas e com os Estados Unidos da América seriam os principais fatores na derrocada da ditadura militar no Panamá, evento que acabaria por levar à abolição das forças armadas naquele país. Tais relações são complexas e merecem, portanto, uma análise nuançada. Desde seus tempos como chefe da inteligência militar, Noriega cultivava vínculos tanto com o narcotráfico quanto com a agência de inteligência dos Estados Unidos, a CIA (Wright, 2000). Órgãos policiais estadunidenses consideravam o militar panamenho como envolvido no tráfico de drogas pelo menos desde o início da década de 1970, quando ele era tido como o responsável por fazer o “trabalho sujo” da repressão violenta aos opositores de Torrijos.

Mesmo assim, a partir de 1971 ele começa a ser pago regularmente pela CIA pelo seu fornecimento de informações sobre questões como o governo cubano ou o movimento sandinista (ibid). Mesmo recebendo dinheiro dos Estados Unidos, entretanto, Noriega seguia uma agenda política própria, que muitas vezes ia em direções aparentemente completamente opostas àquelas desejadas pelos estadunidenses. O militar teria, por exemplo, vendido inteligência acerca dos EUA para os cubanos, direcionado equipamento militar para os sandinistas na Nicarágua e para a FMLN em El Salvador e até mesmo se envolvido em ataques contra instalações estadunidenses na própria Zona do Canal em 1976, quando o governo Ford parecia estar recuando da mesa de negociações com o Panamá (ibid). Seria errado, entretanto, considerar Noriega um opositor da política externa dos Estados Unidos na América Central e no Caribe, uma vez que o militar também apoiaria grupos e governos aliados àquele país, como os Contras, na Nicarágua, ou o governo direitista de El Salvador. Noriega estava, portanto, muitas vezes apoiando os dois lados de conflitos como a guerra civil de El Salvador e da Nicarágua, cultivando uma relação mercenária com tais grupos, dando pouca atenção a fatores ideológicos. Muitas dessas informações aparentemente eram de conhecimento das agências de inteligência dos Estados Unidos pelo menos desde a década de 1970, o que não impediu que os pagamentos regulares a Noriega por parte da CIA prosseguissem até o final da década de 1980, sendo interrompidos apenas durante a presidência de Jimmy Carter, e voltando a acontecer assim que Reagan assumisse a presidência dos EUA em 1981 (Kempe, 1990).

Com a ascensão de Reagan, Noriega se tornaria um ator ainda mais importante na região, tendo em vista a importância que o combate a grupos e regimes percebidos como opostos aos interesses do governo dos Estados Unidos na bacia do Caribe ganhariam em tal administração. Especialmente a Nicarágua tornou-se uma das principais preocupações estadunidenses após a queda de Somoza e a ascensão dos sandinistas ao poder, e o Panamá viria a se tornar uma das peças fundamentais da política de enfrentamento a tal governo. Seriam instalados postos de escuta da CIA no país e usados portos panamenhos como base para missões com navios de reconhecimento do território nicaraguense, bem como direcionados recursos diretamente aos Contras (ibid).

Porém, ao mesmo tempo em que crescia a importância estratégica de Noriega para os Estados Unidos, cresciam também o grau de violência e autoritarismo de seu regime e a publicidade do fato de que Noriega era um dos maiores aliados dos maiores traficantes de drogas do planeta, como o Cartel de Medellín, da Colômbia (Dinges, 1990). No tocante ao autoritarismo, Noriega realizaria as primeiras eleições presidenciais do país desde as de 1968, que haviam levado à eleição de Arnulfo Arias Madrid e, subsequentemente, ao golpe contra tal presidente e à instalação da ditadura militar. Arias Madrid foi candidato novamente e teve sua vitória eleitoral, indicada por pesquisas e contagens iniciais, impedida através de fraude eleitoral maciça promovida pelo regime (Scranton, 1991). Nicolás Barletta, candidato oficialista, seria eleito e reconhecido pelos EUA, apesar do conhecimento

estadunidense de que sua vitória havia sido fraudulenta. O assassinato brutal do médico e líder oposicionista Hugo Spadafora, em 1985, que havia afirmado a ligação de Noriega com narcotraficantes publicamente, se mostraria tanto um marco do endurecimento da ditadura militar quanto um catalisador da oposição interna e externa ao regime. O mero fato do presidente Barletta anunciar que investigaria tal crime fez com que os militares forçassem sua renúncia, aumentando a tensão entre o Panamá e os Estados Unidos, que consideravam Barletta um aliado (ibid). Paralelamente, elemento de dentro das próprias forças armadas, como o coronel Diaz Herrera, começaram a denunciar a ligação de Noriega com o narcotráfico e a fraude eleitoral de 1984, levando a grandes manifestações populares na Cidade do Panamá em 1987, que seriam reprimidas com brutalidade pelo regime (Koster & Sanchez, 1990). Para coroar tal esgarçamento de imagem, a justiça federal dos EUA indiciou Noriega por tráfico de drogas em 1988.

Com a aliança com Noriega se tornando um problema de imagem para os Estados Unidos, devido ao escancareamento tanto da natureza autoritária e corrupta do regime quanto de sua relação íntima com o tráfico internacional de drogas, inicia-se um processo de distanciamento entre aquele país e o Panamá, a partir da segunda metade da década de 1980. Os estadunidenses começaram a pressionar por reformas democratizantes, pelo combate ao narcotráfico e pela diminuição do poder das forças armadas no país, ao mesmo tempo em que reduziam seu apoio financeiro ao regime (Scranton, 1991). Uma resolução do Senado dos Estados Unidos pedindo para que Noriega deixasse o poder fez com que o ditador convocasse protestos para a frente da embaixada do país que acabaram se tornando violentos, o que levou a suspensão de todo apoio militar ao Panamá e do salário que a CIA pagava para Noriega (Wright, 2000). Apesar desse processo de afastamento dos EUA ter afetado drasticamente a economia panamenha, a associação da oposição à Noriega com os estadunidenses foi explorada narrativamente pelo regime a fim de obter legitimidade, uma vez que o sentimento nacionalista de antagonismo aos Estados Unidos ainda era forte no Panamá (Ropp, 2011). Ao mesmo tempo, Noriega também voltou a se alinhar a governos como Cuba, Líbia e Nicarágua, opostos aos EUA (Kempe, 1990).

A “gota d’água” na relação viria em 1989, com a anulação dos resultados das eleições presidenciais daquele ano, após indícios de que um oposicionista partidário de Arias Madrid, Guillermo Endara, seria vencedor (Dinges, 1990). O governo afirmava ter havido interferência dos EUA em tais eleições e reprimiu com violência manifestações da oposição, ferindo inclusive os próprios candidatos à presidente e vice-presidente no processo (Koster & Sanchez, 1990). Após uma tentativa de golpe militar de parte das forças armadas contra Noriega falhar, os Estados Unidos começam a realizar atividades militares na Zona do Canal a fim de se preparar para um conflito com o Panamá e a afirmar que não negociariam mais com a figura de Noriega (Kempe, 1990).

Em 15 de dezembro de 1989, Noriega declarou que havia um estado de guerra entre os EUA e o Panamá e, no dia seguinte, um pequeno grupo de militares estadunidenses foi alvejado na Cidade do Panamá após ser parado em um bloqueio feito pelas Forças de Defesa do Panamá, levando o presidente dos EUA, George Bush, a lançar a Operação *Just Cause*, de invasão ao país. Apesar de tal incidente ter sido a motivação oficial para o lançamento de tal operação, planejamentos já haviam sido feitos para que ela ocorresse (Wright, 2000). Tal invasão, considerada ilegal pela Assembleia Geral das Nações Unidas e pela Organização dos Estados Americanos, duraria pouco mais de um mês e resultaria na queda da ditadura militar no Panamá. Noriega buscaria abrigo na representação diplomática da Santa Sé na Cidade do Panamá, mas se entregaria aos estadunidenses após 10 dias, sendo levado aos Estados Unidos para ser julgado por crimes relacionados a seu envolvimento com o narcotráfico (ibid).

Durante a invasão, Guillermo Endara tomaria posse como presidente da república do Panamá e, em fevereiro de 1990, poucos dias após a conclusão da Operação *Just Cause*, aboliria as forças armadas do Panamá, reformando o aparato panamenho de segurança na *Fuerza Pública de la República de Panamá*, com tal mudança sendo incorporada à constituição do país em 1994, com a aprovação pela Assembleia Legislativa do Panamá de uma emenda constitucional proibindo a criação de uma força militar permanente, ainda que permitindo o estabelecimento de força armada temporária para fazer frente a atos de agressão estrangeira (Danopoulos & Sylvia, 2005).

Desde então, essas forças desmilitarizadas permanecem sob comando do Poder Executivo da República do Panamá, não tendo a autonomia política para se tornarem os atores hegemônicos que foram ao longo do século XX, além de também permanecerem não-militarizadas, também não tendo passado pelo processo de remilitarização que ocorreu ao longo do século XX, após a desmilitarização inicial realizada em 1904. Tais desenvolvimentos são promissores e devem seguir sendo acompanhados com muita atenção, uma vez que a abolição das forças armadas panamenhas em 1904 não impediu o país de ter sua história no século passado profundamente marcada pela ingerência dessas forças em sua vida política, ainda que, em boa parte desse período, o Panamá fosse oficialmente um país sem forças armadas. Tendo sido analisado o processo que levou a abolição das forças armadas no Panamá, cabe comparar tal processo com aquele que se desenvolveu no país analisado na parte anterior do presente trabalho; o da Costa Rica.

Conclusão

Como foi visto, os processos políticos que levaram à abolição das forças armadas nas repúblicas da Costa Rica e do Panamá foram marcados por sua complexidade, com diversos fatores interagindo entre si e se destacando mais ou menos dependendo do tipo de análise que for realizada. Aspectos relacionados ao sistema internacional se relacionam com outros aspectos próprios da política doméstica desses países, com ambos níveis de análise interagindo também com fatores

ligados às idiossincrasias particulares de figuras políticas históricas das duas repúblicas. Qualquer escolha específica de um aspecto como determinante corre o risco de ser fruto da arbitrariedade, portanto. Assim, a fim de comparar os dois processos com o objetivo de extrair deles pontos em comum de modo a permitir alguma forma, ainda que modesta, de generalização, é preciso cuidado. Para realizar tal comparação evitando que se faça qualquer determinação arbitrária, se dividirão os fatores desses processos em fatores do sistema internacional, ligados diretamente à relação dos dois países com outras nações, fatores mais intrínsecos ao sistema político doméstico e, por fim, características relacionadas às idiossincrasias pessoais dos líderes políticos ligados à decisão final de se abolir as forças armadas. Tal divisão é derivada, em linhas gerais, da separação feita por Kenneth Waltz entre as três imagens teóricas acerca das causas da guerra; o indivíduo, o Estado e o sistema internacional, feita em seu livro “O Homem, o Estado e a Guerra” (1959). Primeiramente, será feita a comparação entre os fatores relacionados ao sistema internacional, seguida de uma dos fatores políticos domésticos e, por fim, uma dos fatores mais personalistas. Para além de tal divisão, entretanto, ficará claro que tais fatores estão todos densamente imbricados, e que tal separação é um constructo teórico com o objetivo de tornar mais fácil a análise desse complexo de aspectos.

Considerando os fatores ligados ao sistema internacional, deve ser reconhecido primeiramente o fato de que ambas abolições se inserem num contexto de hegemonia militar dos Estados Unidos da América na região da bacia do Caribe, onde Costa Rica e Panamá se localizam. Tanto em 1948 quanto em 1990, anos das abolições costarriquenha e panamenha, respectivamente, os Estados Unidos se encontravam numa situação especialmente favorável no sistema internacional, tendo saído vencedores recentemente da II Guerra Mundial, em 1948, e tendo efetivamente vencido a Guerra Fria e estando em seu “Momento Unipolar” em 1990. Na região supracitada tal poder era ainda maior, o que faz com que a postura dos Estados Unidos em relação a tais decisões políticas fosse um fator de grande relevância para o sucesso ou fracasso delas. No caso panamenho, foi visto que a própria independência do país, em 1903, pode ser considerada, em grande medida, fruto da intervenção dos Estados Unidos, bem como a primeira abolição das forças armadas daquele país, em 1904. Ambas intervenções foram motivadas pelo interesse dos Estados Unidos em controlar efetivamente a região ao redor do Canal do Panamá, que sequer existia ainda na época, mas cuja futura segurança já era percebida pelos estadunidenses como possivelmente ameaçada pela mera existência na região de forças armadas que não as dos Estados Unidos. Em 1990, a segunda abolição se dá num contexto imediatamente posterior a um momento em que os militares panamenhos tinham não apenas se tornado a força principal na política doméstica do país, mas também estavam adotando posicionamentos contrários aos interesses dos Estados Unidos, se aproximando de governos hostis aos estadunidenses e chegando até mesmo a declarar a existência de um estado de guerra entre os Estados Unidos e o Panamá. Por conta de tal hostilidade, que pareceu confirmar os temores de 1904,

de que a existência de forças armadas panamenhas desestabilizaria o país e, conseqüentemente, a Zona do Canal, houve substantiva pressão estadunidense para que houvesse tal abolição (Leonard, 2014).

No caso da Costa Rica, não houve envolvimento dos Estados Unidos na abolição das forças armadas na escala em que isso ocorreu no Panamá, mas houve sim uma aquiescência e até um certo grau de simpatia por parte dos estadunidenses por tal decisão, uma vez que o Departamento de Estado percebia as forças armadas da Costa Rica como tendo sido profundamente infiltradas por militantes comunistas alinhados ao governo de Calderón (La Feber, 1993). Tal fator ainda será analisado novamente quando forem tratadas as coalizões políticas domésticas formadas em torno da abolição das forças armadas.

Outro aspecto do sistema internacional relevante para a abolição na Costa Rica é o fato do sistema interamericano, na forma do Tratado do Rio e da Organização dos Estados Americanos, ter sido capaz de desencorajar agressões externas a tal país, no caso das invasões a partir da Nicarágua de militantes calderonistas, em 1948 e em 1955, na forma de uma condenação da OEA e dos EUA a tais atos de agressão, promovidos pelo governo da Nicarágua (Ameringer, 2010). Tais ações por parte da comunidade internacional das Américas incentivaram a Costa Rica a se manter desmilitarizada, e podem ter sido um fator também no processo de desmilitarização do Panamá, na medida em que demonstraram a capacidade do sistema interamericano, ainda incipiente na época, de impedir conflitos internacionais no hemisfério ocidental.

Existe ainda um fator de suma importância, cuja categorização entre os aspectos domésticos ou os aspectos internacionais é difícil; o fato das forças armadas de ambos países ter sido derrotada militarmente imediatamente antes de sua abolição, em ambos casos de forma bastante rápida. Portanto, temos como fatores comuns nos processos de abolição de ambos países no nível de análise internacional o fato de ambos terem contado no mínimo com a simpatia dos Estados Unidos em tal processo, de estarem protegidos militarmente sob a *umbrella* do sistema interamericano e, de certa forma, dos próprios Estados Unidos e, por fim, de ambas forças armadas terem sido derrotadas de forma rápida e decisiva logo antes de sua abolição. Cabe talvez ressaltar o fato de que ausência de conflitos militares simplesmente não foi um fator em tal tomada de decisão, uma vez que ambos países são parte de uma região que viu muitas guerras ao longo do século XX, com tanto o Panamá quanto a Costa Rica tendo se envolvido em conflitos militares com todos seus vizinhos de fronteira em tal século: a Guerra de Independência do Panamá contra a Colômbia, a Guerra de Coto do Panamá contra a Costa Rica e as intervenções nicaraguenses contra a Costa Rica. Não foi por falta de guerra que se aboliram os exércitos, portanto.

No que se refere à política doméstica, apesar de existirem substantivas diferenças entre as dinâmicas políticas da Costa Rica e do Panamá, alguns aspectos comuns a ambos países emergem.

Destaca-se o fato comum às duas abolições de que, para além da derrota militar, já citada anteriormente, em ambos países houve uma perda de prestígio das forças armadas mesmo antes de sua derrocada, com os militares sendo associados à corrupção e ao autoritarismo por sua participação em ditaduras. Na Costa Rica, tal associação é fruto da ditadura dos irmãos Tinoco como também do envolvimento militar nos aspectos mais autoritários dos governos calderonistas. No Panamá, a ditadura militar que governou o país a partir de 1968 foi precedida por uma era de também profundo envolvimento da Guarda Nacional na política do país, participando de diversos golpes de estado e chegando a ter seu próprio comandante, Remón Cantera, tomando para si a presidência da república após um processo de “pretorianização” (Harding, 2001) de tal instituição. Reforçando tal perda de prestígio, as derrotas militares em 1948 e 1989-90 aumentaram entre a população civil a percepção de que tais instituições, além de corruptas e nocivas à democracia, demonstraram sua incapacidade de cumprir a tarefa básica dos militares: defender o país contra ameaças externas.

Outro fator comum aos dois países diz respeito à natureza das coalizões políticas responsáveis pela decisão de abolir as forças armadas. Tanto Costa Rica quanto Panamá se destacavam de todas as outras repúblicas da América Central pelo fato de sua principal clivagem política no período imediatamente anterior à abolição não ser a tradicionalíssima distinção entre direita e esquerda, mas uma entre coalizões políticas mais heterodoxas para os padrões da época. Como foi visto, a guerra civil da Costa Rica, que levou à abolição das forças armadas e à fundação de uma nova república, foi travada entre uma ampla coalizão política de conservadores, liberais e social democratas contra um governo reformista social, com certas tendências autoritárias, aliado a um partido comunista pouco ortodoxo, à Igreja Católica e aos militares. É um conflito no qual militantes comunistas lutaram ao lado de soldados nicaraguenses enviados pelo regime Somoza contra uma legião transnacional de revolucionários progressistas e contra oligarcas de direita. Também no Panamá, o fato da ditadura militar ter sido inicialmente imposta a partir de um golpe contra um presidente-eleito de orientação nacionalista e oposta à dominação estadunidense sobre o Panamá, Arnulfo Árias Madrid, não impediu que tal regime gradualmente também se apropriasse desse nacionalismo e do reformismo social que o acompanhava. Isto somado ao gradual afastamento entre tal ditadura e os Estados Unidos fez com que os principais aliados dos estadunidenses na invasão do Panamá fossem militantes históricos do movimento de Árias Madrid, como o futuro presidente Guillermo Endara, configurando um conflito dificilmente compreensível através de uma gramática de esquerdistas contra direitistas. Em ambos casos, portanto, a luta pela abolição das forças armadas foi retratada em termos de restauração da democracia e do poder civil, contando com apoiadores (e com opositores) mais à direita e mais à esquerda no espectro político. Tal alinhamento ainda pode ter ajudado essas decisões a obterem respaldo internacional na medida em que o hemisfério ocidental encontrava-se sob hegemonia dos Estados Unidos e que havia substantiva cooperação entre as forças armadas estadunidenses e as das

outras nações americanas no enfrentamento a movimentos políticos de esquerda, e portanto a presença de forças de direita entre as coalizões políticas responsáveis pela desmilitarização pode ter servido para afastar a identificação de tal processo com as esquerdas.

Por fim, os processos de abolição das forças armadas também foram influenciados por fatores relacionados às idiossincrasias pessoais dos líderes políticos associados a tais projetos. Naturalmente, tais características de particulares inserem-se em contextos políticos domésticos e internacionais que vieram a moldar tais fatores, mas além de, como já dito anteriormente no texto, haver uma imbricação entre todos esses fatores, não deixa de ser necessário o reconhecimento do papel que as ideias políticas de certas personalidades exerceram na condução de processos políticos tão relevantes para seus países.

No caso da Costa Rica, a figura central é a de José Figueres Ferrer que, para além de uma certa antipatia pessoal pelos militares por conta de sua associação entre tal instituição e o exílio que lhe havia sido imposto (Ameringer, 1978), também era um indivíduo com ideais políticos antimilitaristas, que acreditava que o uso da força só seria legitimado em último caso, quando os meios não-violentos já haviam sido todos tentados à exaustão, que era como ele havia percebido a situação política de seu país nas vésperas do início da guerra civil. Além disso, num ponto particularmente imbricado com a situação política doméstica da Costa Rica, Figueres acreditava que acabar com as forças armadas também seria uma boa forma de sinalizar a seus companheiros de coalizão mais conservadores -sendo Figueres um social democrata – que não haveria da parte dele uma tentativa de imposição de um regime autoritário. Tal sinalização seria muito importante para manter a paz entre os vencedores da guerra civil, considerando o fato de ter sido dos *figueristas* a vitória militar em tal conflito e de que a marcha triunfal de tal força sobre San José provocou desconforto entre os conservadores (Lehoucq, 1991). Portanto, uma confluência de aspectos ideológicos, emocionais e estratégicos levaram Figueres a sua crença pessoal de que a abolição das forças armadas da Costa Rica seria uma boa decisão.

No Panamá, o processo de abolição foi conduzido pelo presidente Guillermo Endara, considerado herdeiro político de Arnulfo Arias Madrid, que havia sido deposto da presidência da república três vezes pelos militares, em 1941, 1961 e 1968, além de ter tido suas vitórias nas eleições presidenciais de 1964 e 1984 impedidas através de fraudes (Harding, 2006). Endara foi partidário de Arias Madrid desde o primeiro momento, sendo ele próprio filho de apoiadores do presidente que viriam a se exilar após primeiro golpe contra este, em 1941. Após estudar por anos no exterior, Endara entraria para a política partidária na década de 1960, como parlamentar alinhado à Arias, e tornando-se ministro da área econômica da curtíssima presidência desse, em outubro de 1968. Entrando para a clandestinidade após o golpe militar de 1968 e chegando a ser preso em 1971, voltaria a ser exilado, mas retornaria ao Panamá no período de relativa liberalização do regime ao final da década de 1970,

ajudando a reorganizar o movimento político de Árias Madrid (ibid). Depois da morte de seu líder político, viria a se tornar herdeiro de seu movimento e candidato vitorioso à presidência nas eleições de 1989, cuja anulação acabaria por levar à invasão pelos EUA. Nos protestos de rua em oposição a tal anulação, seria espancado com barras de ferro por forças paramilitares de apoio ao regime Noriega, junto de seus candidatos à vice-presidência, chegando a ser hospitalizado por conta de tal incidente (Scranton, 1991). Após assumir a presidência no começo de 1990, uma de suas primeiras medidas no governo seria a abolição das forças armadas.

Portanto, Endara e Figueres tem em comum o fato de serem líderes políticos que, para além de uma oposição ideológica - motivada pelo histórico de perseguição por parte dessa instituição contra seu movimento político, no caso de Endara – às forças armadas, também nutriam certos ressentimentos pessoais contra os militares por conta das perseguições e violências que haviam sofrido nas mãos destes. Além disso, entretanto, tais líderes também se encontravam inseridos numa rede de circunstâncias domésticas e internacionais que os levava a perceber a abolição das forças armadas de seus países como uma boa decisão de um ponto de vista estratégico, Figueres sentindo a necessidade de demonstrar que não seria um governante autocrático para seus aliados mais à direita e Endara a pressão dos Estados Unidos para que fosse anulado o fator de instabilidade política na região do Canal do Panamá que eram as forças armadas daquele país.

Assim, temos vários aspectos comuns aos dois processos de abolição das forças armadas analisados no presente trabalho, com muitos desses fatores inclusive se relacionando entre si e se reforçando mutuamente. Primeiramente, temos o fato de ambas forças armadas terem sido militarmente derrotadas de forma decisiva imediatamente antes de sua abolição, em ambos casos de maneira relativamente rápida. Tal derrota se imbrica no fator que é o fato dessas forças armadas já estarem com seu prestígio e legitimidade desgastados por conta de sua participação em ditaduras. Também em comum é a simpatia dos Estados Unidos da América, poder hegemônico da região, para com tais decisões políticas, fator profundamente relacionado ao fato de que as coalizões políticas responsáveis pela abolição não eram marcadamente de esquerda, mas seguiam lógicas políticas próprias, com elementos mais liberais e conservadores participando dessas coalizões, enquanto as forças armadas encontravam-se percebidas como alinhadas a interesses opostos aos dos Estados Unidos, na época. Além disso, a existência de um sistema institucional interamericano densamente constituído, com diversas organizações e tratados dos quais ambos países fazem parte, pode ter reforçado a percepção de que não era necessária a manutenção de forças armadas próprias para a garantia da segurança e da soberania, o que também seria reforçado pelo interesse dos EUA na segurança desses países contra ameaças externas. Por fim, os líderes nacionais responsáveis pelos processos de desmilitarização estavam estrategicamente, ideologicamente e pessoalmente

interessados na abolição das forças armadas de seus países, o que fez com que essa confluência de fatores de fato levasse à tomada de decisão pela abolição.

Os processos de desmilitarização na Costa Rica e no Panamá, portanto, podem apresentar lições aos interessados em seguir caminhos análogos em seus países. Diversos fatores apresentados como comuns a ambos processos são reprodutíveis em outras nações, como a composição de uma coalizão política a favor da abolição o mais ampla possível em termos do espectro ideológico. Entretanto, deve ser sublinhado o fato da impossibilidade de uma reprodução mecânica de todos os fatores aqui descritos, muitos dos quais estão imbricados em características específicas a tais países. Não existe fórmula mágica para que um país se desmilitarize, nem garantia de que tal decisão seja a melhor para a manutenção da segurança e da soberania de um país, ou para a promoção de sua democracia e de seu desenvolvimento. Mesmo assim, um estudo de como foi possível que duas nações realizassem uma ação política tão ousada é de grande utilidade por tornar mais informada uma eventual decisão acerca de tal tema em outros países. E tal decisão deve sim estar dentro de um horizonte de possibilidades de ação.

Bibliografia:

ABARCA, Alejandro & RAMIREZ, Surayabi. **A farewell to arms: The long run developmental effects of Costa Rica's army abolishment.** San José: Observatorio del Desarrollo, 2018

ACEMOGLU, Daron & ROBINSON, James. **Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty.** Nova Iorque: Crown Business, 2012

AGUILAR BULGARELLI, Óscar. **Costa Rica y sus hechos políticos de 1948.** San José: EUNED, 2004

AMERINGER, Charles. **Don Pepe: A Political Biography of Jose Figueres of Costa Rica.** Albuquerque: University of New Mexico Press, 1978

AMERINGER, Charles. **Caribbean Legion: Patriots, Politicians, Soldiers of Fortune, 1946-1950.** University Park: Penn State University Press, 2010

BATTAGLINO, Jorge Mario. The coexistence of peace and conflict in South America: toward a new conceptualization of types of Peace. **Revista Brasileira de Política Internacional.** Vol. 55, Núm. 2. Brasília: 2012

BELL, John Patrick. **Crisis in Costa Rica: The 1948 Revolution**. Austin: University of Texas Press, 1971

BIRD, Leonard. **Costa Rica: The Unarmed Democracy**. Londres: Seven Hills Book Distributors, 1984

BOTEY SOBRADO, Ana Maria. Las luchas populares en Costa Rica 1870-1930. In: DIVERSOS AUTORES. **Las Instituciones Costarricenses: de las sociedades indígenas a la crisis del 30**. San José: Universidad de Costa Rica, 1988

BOTEY SOBRADO, Ana Maria. **Costa Rica: desde las sociedades autóctonas hasta 1914**. San José: Universidad de Costa Rica, 2002

BUZAN, B.; WÆVER, O.; WILDE, J. **Security: A New Framework for Analysis**. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1998

COLLIER, Paul. War and military spending in developing countries and their consequences for development. **The Economics of Peace and Security Journal**. Vol. 1, Núm. 1. Bristol: 2006

DANOPOULOS, Constantine & SYLVIA, Ronald. Civil-Military Relations in a Civilianized State: Panama. **Journal of Political & Military Sociology**. Vol 33. Núm 1. Gainesville: 2005

DE LA CRUZ DE LEMOS, Vladimir. **Las luchas sociales en Costa Rica, 1870-1930**. San José: Universidad de Costa Rica, 2018

DINGES, John. **Our Man in Panama**. Nova Iorque: Random House, 1990

FOSTER, Lynn. **A Brief History of Central America**. Nova Iorque: Facts on File, 2000

GÓES MONTEIRO, Pedro Aurélio de. **A Revolução de 1930 e a Finalidade Política do Exército**. Rio de Janeiro: Andersen Editores, 1934

HARDING, Robert. **Military Foundations of Panamanian Politics**. Piscataway: Transaction Publishing, 2001.

HARDING, Robert. **The History of Panama**. Santa Barbara: Greenwood Publishing, 2006

KEMPE Frederick. **Divorcing the Dictator: America's Bungled Affair with Noriega**. Londres: I.B. Tauris, 1990

KOSTER, Richard & SANCHEZ, Guillermo. **In the Time of the Tyrants: Panama 1968-1990**. Nova Iorque: Norton, 1990

LA FEBER, Walter. **Inevitable Revolutions: The United States in Central America**. Nova Iorque: Norton, 1993

LEHOUCQ, Fabrice. Class Conflict, Political Crisis and the Breakdown of Democratic Practices in Costa Rica: Reassessing the Origins of the 1948 Civil War. **Journal of Latin American Studies**. Vol. 23, Núm 1. Cambridge, 1991

LEONARD, Thomas. **Historical Dictionary of Panama**. Lanham: Rowman & Littlefield, 2014

LONG, Tom. **Historical Antecedents and Post-World War II Regionalism in the Americas** Cambridge: Cambridge University Press, 2020

LOVEMAN, Brian. **Por la Patria: Politics and the Armed Forces in Latin America**. Wilmington: Scholarly Resources, 1999

MELLANDER, Gustavo. **The United States in Panamanian Politics: The Intriguing Formative Years**. Danville: Interstate Publishers, 1971

MOLINA, Iván & PALMER, Steven. **Historia de Costa Rica**. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2011

OCONTRILLO, Eduardo. **Los Tinoco, 1917-1919**. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2011

PANAMÁ. Constituição (1972). **Constitución de la República de Panamá: promulgada em 11 de outubro de 1972**. Cidade do Panamá: Imprensa Nacional, 1972

PANAMÁ. Secretaria de Relações Exteriores. **Controversia de limites entre Panamá y Costa Rica**. Cidade do Panamá: Imprensa Nacional, 1921

PEREIRA JIMENEZ, Bonifacio. Historia de la controversia de limites entre Panamá y Costa Rica: Reseña histórica desde la Real Cédula del Escorial hasta el Fallo White. **Revista Lotería**. Vol. 7, Núm. 82. Cidade do Panamá, 1962

PETERS, Gertrud; TORRES, Margarita. Las disposiciones legales del gobierno costarricense sobre los bienes de los alemanes durante la Segunda Guerra. **Anuario de Estudios Centroamericanos**. Vol. 28, Núm 2. San José, 2002

RODRIGUEZ VEGA, Eugenio. **Costa Rica en el siglo XX**. San José: EUNED, 2004

ROPP, Steve. **Explaining the Long-Term Maintenance of a Military Regime: Panama before the U.S. Invasion**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011

SALAZAR MORA, Jorge Mario. **Crisis Liberal y Estado Reformista: Análisis Político-Electoral (1914-1949)**. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica 1995

SATER, William. **Chile and the United States: Empires in Conflict**. Athens: University of Georgia Press, 1990

SCRANTON, Margaret. **The Noriega Years: U.S.-Panamanian Relations, 1981–1990**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1991

SOTO CAMPOS, Carlos. A 100 años de la última dictadura: el gobierno de Federico Tinoco. **La Nación**. San José, 8 de abr. de 2019. Disponible em: <https://www.nacion.com/revista-dominical/a-100-anos-de-la-ultima-dictadura-el-gobierno-de/DRNPLT6TQFF4JJOHDGFDQJEZRM/story/>

TILLY, Charles. **The Formation of National States in Western Europe**. Princeton: Princeton University Press, 1975

WALTZ, Kenneth. **Man, the State and War: A Theoretical Analysis**. Nova Iorque: Columbia University Press, 1959

WEBER, Marx. **Economy and Society**. Berkeley: Berkeley University Press, 1978

WOHLFORTH, William. Realism. IN: DIVERSOS AUTORES. **The Oxford Handbook of International Relations**. Oxford: Oxford University Press, 2008

WRIGHT, Lawrence. **Noriega: God's Favorite**. Nova Iorque: Simon & Schuster, 2000