

## Introdução

A questão militar no Estado Novo tem sido objecto, nas últimas décadas, de vários estudos. Uma das características mais interessantes destes trabalhos é a sua pluralidade científica e conceptual, fundamentada em diversas ciências sociais.

O estudo pioneiro de Maria Carrilho (1985) sobre a questão militar do Estado Novo ancorava-se numa interpretação oriunda da sociologia militar, enquanto José Medeiros Ferreira (1992a), abordando também a relação entre o poder político e o poder militar, assentava a sua análise na narratividade histórica e na historicidade. Contudo, estas duas obras tinham em comum o facto de se centrarem nas relações entre a política e as Forças Armadas. As obras de Telmo Faria (2000 e 2001) inserem-se na corrente de análise aberta por José Medeiros Ferreira, dissecando de igual modo a questão político-militar do Estado Novo à luz das relações entre o poder político e o poder militar, tendo em conta a narratividade histórica. A grande diferença entre estes dois autores reside no maior grau de pormenor da obra de Telmo Faria, que foca um curto período de tempo (do início dos anos 30 a 1941), enquanto a de José Medeiros Ferreira segue uma visão mais alargada e generalista.

Sustentada por outro tipo de critérios, surge a obra de António Telo (1987, 1991 e 1996), cujo prisma de análise não é o das relações entre a política e os militares, mas antes o jogo das relações internacionais e das questões de política externa, assentando sobre pressupostos oriundos da teoria das relações internacionais. A questão militar é, assim, escrutinada tendo em conta o contexto internacional da época em estudo, os objectivos da política externa portuguesa e as questões da defesa nacional e da defesa militar de Portugal. A questão militar no Estado Novo deriva, na obra de António Telo, de uma complexa teia de relações internas e externas que constroem, influenciam e tensificam as relações entre o poder político e o poder militar no Estado Novo. Mais recentemente, António Telo (2004) introduziu uma nova temática na complexa teia de

relações que já caracterizavam a sua visão da questão militar durante este período histórico. Trata-se da problemática da dinâmica tecnológica militar e do seu impacto na transformação da sociedade e, mais especificamente, da sociedade militar, nomeadamente dos reflexos que as mutações técnico-económicas podem gerar nas leituras do fenómeno bélico e na relação entre o poder político e o poder militar.

De outro prisma de análise desponta a obra de Luís Salgado de Matos (1999b). A sua interpretação da questão político-militar radica mais no campo da ciência política e da sociologia política. A sua interpretação assenta no estudo das grandes corporações sociais com dinâmica política que sustentavam o Estado Novo: a estrutura burocrático-administrativa, a Igreja Católica e as Forças Armadas, enquanto instituições que delimitam, moldam e definem a sociedade e o seu dever.

A obra que aqui se apresenta tem uma fundamentação distinta e toma como objecto de estudo algo que, embora afluído noutros trabalhos, jamais fora estudado sistematicamente. Visa-se analisar a definição e a construção da política de defesa à luz das concepções dos militares, da sua leitura da guerra – o cerne da actividade militar – e da sua interpretação da mesma, consubstanciada na definição de uma estratégia militar de defesa nacional. Em suma, o que se pretende é fazer uma leitura das concepções que os teóricos militares têm da guerra e da forma como essa visão os faz apontar e trilhar um ou vários caminhos, na medida em que nem sempre havia concordância quanto à via a seguir relativamente à política de defesa nacional. A relação do poder político com o poder militar resulta, nesta obra, do encontro entre as visões de ambos sobre a defesa nacional. Entende-se aqui o poder político como o núcleo central de poder representado pelo presidente do Conselho e como poder militar a estrutura superior orgânica dos ramos das Forças Armadas, o Exército e a Armada, que se complexificaria, a partir de 1952, com a criação do ramo da Força Aérea, embora este detivesse à época, como se procurará demonstrar, uma autonomia muito limitada.

Não parece lícito pensar-se de um modo formal e institucional a distinção entre o poder político e o poder militar no Estado Novo. Ao longo do regime, nem todos os órgãos dimanados do Conselho de Ministros eram uma expressão estrita do poder político, nem as estruturas militares expressavam apenas a vontade da orgânica militar. A genealogia militar do Estado Novo, assente na força armada, facilitou ao longo do regime a imbricação dos dois poderes, conquanto o peso político de cada um variasse ao longo do período em análise.

Contudo, pode afirmar-se que o poder político se condensa em Oliveira Salazar, presidente do Conselho de Ministros, como não podia deixar de ser numa ditadura pessoal, o qual era acolitado por um núcleo político estrito de fiéis. O Conselho de Ministros, na óptica de alguns historiadores, não era, de facto, um órgão político, estando reduzido, no essencial, a funções técnico-administrativas.<sup>1</sup> Assim, pode dizer-se que a visão política do governo se estribava essencialmente na pessoa de Salazar.

Similarmente, e em parte devido também à prática de governo do presidente do Conselho, a vontade proveniente do corpo militar não é de fácil hierarquização. Até às reformas de 1935 e 1937, os Ministérios da Guerra e da Marinha reflectiam, em boa medida, a visão militar da política de defesa, visto serem órgãos que dimanavam das respectivas corporações. A assunção por Salazar, e depois por Santos Costa, do Ministério da Guerra tornou-o mais um órgão político de controlo do Exército do que uma estrutura militar, facto que viria a consubstanciar-se na letra da lei. A criação em 1950 do Ministério do Exército, sob a condução do general Abranches Pinto, facilitou a reapropriação desta pasta por parte da corporação, e o ministro passou, progressivamente, a reflectir mais a visão militar acerca das problemáticas da defesa do que a visão do governo. A postura do Ministério do Exército volta a alterar-se quando Santos Costa assume o comando desta pasta.

A situação do Ministério da Marinha é algo distinta, na medida em que, por se encontrar no limbo da governação, a Armada tinha maior capacidade para a influenciar. Ao longo deste período, dois ministros tiveram fama de serem próximos de Oliveira Salazar: os almirantes Ortins Bettencourt e Américo Thomaz.

Era no Estado-Maior do Exército (EME) e no Estado-Maior Naval (EMN) que, de forma mais evidente, se podia encontrar a visão militar. Daqui dimanava para o poder político o prisma militar sobre as grandes questões da política de defesa militar e da estratégia militar nacional. Ob-

---

<sup>1</sup> Esta parece ser a interpretação de Manuel Braga da Cruz (1988, 102-104), que observa que a responsabilidade dos ministros perante o presidente do Conselho, quebrando a solidariedade organizativa colegial, e o remetimento dos ministros para uma mera função de informação e consulta deixavam a Oliveira Salazar a direcção-geral da política e asseguravam-lhe, na prática, um governo de poder pessoal.

Marcello Caetano observou em numerosas alturas que Salazar não governava colegialmente, mas recebia privadamente cada ministro, tratando apenas com ele das questões relativas ao seu ministério e à sua actividade governativa. E concluía afirmando que a visão geral de conjunto da actividade do governo e as questões políticas eram fundamentalmente do foro de Salazar (Marcello Caetano 1974, 165).

serve-se, não obstante, que nenhuma dessas instituições é produtora de doutrina, como acontecia com o Estado-Maior-General prusso-alemão, que fundamentava depois os cursos da *Kriegsacademie*.<sup>2</sup> Pelo contrário, em Portugal, os EME e EMN veiculavam a visão endoutrinante, não doutrinária, expressa por alguns teóricos «de forte pena» que a publicavam nas revistas especializadas e a leccionavam nas escolas militares, com destaque para a Escola Naval, para a Escola Central de Oficiais e depois para o Instituto de Altos Estudos Militares. Refira-se, a este propósito, que muitos desses teóricos militares de fama intelectual foram chefes do Estado-Maior Naval e do Estado-Maior do Exército.

A estrutura desta obra, como já se pôde entrever, assenta na análise da relação entre o discurso estratégico dos doutrinadores portugueses e a forma como este foi depois implementado e aplicado na consecução de uma política e de uma estratégia de defesa militar do país. Este discurso estratégico e a sua aplicação na política de defesa serão estudados à luz da teoria geral da Estratégia<sup>3</sup> e da teoria geral da guerra, como fundamentos da interpretação geral da narrativa histórica.

Trata-se, no fundo, de analisar a teoria da Estratégia e as modalidades de estratégia militar produzidas no seio do Exército e da Armada, comparando-as com os planos de defesa bélica que foram definidos pelas estruturas político-militares num determinado período do Estado Novo. No cerne da relação entre a teoria e a prática estratégica, entre o poder militar e o poder político na definição das modalidades de defesa militar de Portugal, sobressai a questão político-militar, que perpassou todo o Estado Novo.

Este trabalho debruça-se sobre o período que vai de 1919 a 1958. A escolha da primeira data relaciona-se com o fim da Grande Guerra, uma vez que, na óptica deste livro, é impossível compreender a política de defesa militar e as modalidades e planos de defesa efectuados nos anos 30 sem perceber a experiência da Primeira Guerra Mundial. De facto, as reformas militares dos anos 30, a naval, a dos organismos superiores da Guerra e a do Exército, têm como fundamento algumas concepções sobre a guerra futura que radicam directamente na experiência da Grande Guerra e nas reestruturações falhadas das Forças Armadas nos anos 20.

---

<sup>2</sup> Uma história analítica do Estado-Maior alemão pode ser lida em T. N. Dupuy (1989 [1977]).

<sup>3</sup> Há alguns anos, outra obra analisou, de acordo com a teoria geral da Estratégia, a diplomacia e a política externa do Estado Novo durante a Segunda Guerra Mundial (Isabel R. Ferreira Nunes 1993, 51-297). Uma interessante mas breve análise sobre a defesa de uma das colónias de Portugal (Angola) antes da eclosão da guerra colonial, pode ler-se em Marco Fortunato Arrifés (1999, 38-47).

A saída de Santos Costa de ministro da Defesa e do Exército, em 1958, depois de ter sido subsecretário da Guerra e igualmente ministro dessa pasta, constitui o termo desta investigação. Santos Costa é herdeiro dos grandes projectos dos anos 20, os quais inspiram grande parte da sua concepção sobre a guerra futura e as modalidades de estratégia militar, a que se manterá fiel pela vida fora.

Trata-se de um prisma assente na ideia de uma participação numa contenda convencional na Europa, fosse contra a Espanha (até 1943), fosse contra a URSS (a partir de meados dos anos 40), tendo como trave essencial a constituição de uma força terrestre o mais vasta possível, dependente da mobilização da conscrição. Na realidade, estamos perante uma verdadeira demografização da guerra, uma vez que toda a lógica de mobilização nacional assenta na conscrição geral masculina, baseada numa quadrícula de recenseamento universal que se sustenta na panóplia tecnológica desenvolvida no século XIX pela estatística. No processo de constituição dessa vasta força, Salazar e Santos Costa entraram em conflito com outras perspectivas, provenientes tanto de sectores militares mais moderados na sua visão teórica como de perspectivas navalistas e marítimistas oriundas da Armada, ou ainda de concepções mais globais dos meios militares aliados, com vista a uma maior proficiência das Forças Armadas portuguesas em prol da aliança firmada.

A partir de 1958, com a ascensão de uma nova geração ao comando das Forças Armadas, o projecto organizativo de Santos Costa começa a esvair-se, tendo-se já em perspectiva a possibilidade de um conflito no ultramar, que viria de facto a concretizar-se a partir de 1961 com a eclosão da guerra colonial. Esta mudaria de tal forma a estrutura e as concepções estratégicas e operacionais das Forças Armadas portuguesas que se poderia falar, desde então, do início de outra era em termos estratégicos e militares.

Assumiu-se deliberadamente não analisar a política de defesa militar das colónias durante a época em apreço. Efectivamente, a defesa militar das colónias é objecto de medidas específicas que se relacionam com o facto de estes territórios possuírem individualidade própria. Até 1937, a questão da defesa colonial estava a cargo do Ministério das Colónias e, mesmo depois de 1937, a despeito de o Ministério da Guerra passar a superintender a defesa do ultramar, esta continuava em boa medida na dependência do primeiro ministério. Só em 1950 é que a defesa das colónias passou para a alçada do Ministério da Defesa e do Exército, embora nessa época a preocupação central fosse a mobilização de efectivos coloniais para reforçar as forças nacionais, com o propósito de travar a invasão soviética da Europa ocidental.

Tendo em conta que a realidade distinta da defesa militar das colónias e de Portugal metropolitano nos obrigaria a analisar, não uma, mas várias políticas de defesa militar, optou-se por centrar a pesquisa apenas na defesa metropolitana e insular, normalmente interligada com a primeira.

Para esta investigação foram essenciais dois corpos de fontes: as obras de carácter doutrinal provenientes das corporações militares que, à excepção de alguns textos de grande fôlego, se encontram quase todas nas publicações periódicas militares, com destaque para a *Revista Militar* e para os *Anais do Clube Militar Naval*; as fontes arquivísticas relativas à política de defesa militar, que se encontram essencialmente no Arquivo Histórico Militar e no Arquivo Oliveira Salazar, depositado no Instituto dos Arquivos Nacionais da Torre do Tombo.

A análise da política de defesa militar do Estado Novo é enquadrada e configurada pela teoria geral da Estratégia, que constitui o principal enquadramento teórico deste texto. Assim, ao longo da obra surgem diversos conceitos de Estratégia que visam explanar e contribuir para a compreensão das lógicas que suportam a política militar de defesa nacional.

Interessa fornecer ao leitor, pelo menos àquele que não aprofundou o estudo destes temas, um breve enquadramento sobre a teoria geral da Estratégia que lhe possibilite aceder, de forma mais inteligível, à dimensão teórica desta obra.

A Estratégia, enquanto disciplina de saber, tem dois séculos. Apesar de a expressão ser originária da Grécia clássica, a sua divulgação como saber da arte militar é concomitante à eclosão das guerras da Revolução e das guerras napoleónicas. A complexidade gerada pela criação de vários corpos militares autónomos, que deviam ser simultaneamente capazes de operar de forma independente e de actuar em conjunto no âmbito de um plano geral de guerra, levou ao desenvolvimento dos Estados-Maiores e à expansão da arte do Estado-Maior, a Estratégia. Os dois maiores pensadores desse período, Clausewitz e Jomini, cujos textos marcaram o pensamento sobre a guerra e a Estratégia nos séculos subsequentes, eram expressão e fruto dessa nova estrutura, o Estado-Maior.

Tratando-se, inicialmente, de uma arte que pretendia operacionalizar a visão do comando supremo, a Estratégia foi-se modificando ao sabor e ritmo das diversas e cada vez mais paroxísticas formas de conflito e guerra. Esta evolução transformará a Estratégia de um conhecimento militar em saber global, ocupando a dimensão castrense apenas uma parte.

A Estratégia moderna segmentou-se, especializou-se, alargou o seu campo de acção, sobrepujando o estritamente militar, tocando em múltiplos

tiplas e plurais dimensões: a económica, a política, a cultural. Este destaque do campo militar resulta das relações mais próximas e intensas entre os diversos actores estratégicos, normalmente os Estados, embora surjam agora, cada vez com mais intensidade, outras individualidades estratégicas, nomeadamente os grupos terroristas ou as organizações não governamentais.

Em termos teóricos, segue-se aqui, no essencial, a escola estratégica portuguesa, fortemente influenciada pela escola francesa e por autores como André Beaufre e Lucien Poirier, a Estratégia, dita Estratégia total ou integral, decompõe-se em várias estratégias parcelares, que definem as funções específicas da acção estratégica.

O modo de acção estratégico tem duas formas, uma directa, em que predomina a acção bélico-marcial, tendo por instrumento a violência armada, e outra indirecta, em que dominam estratégias não armadas, fundamentalmente de carácter mediático e económico, tendo por vector dominante o jogo psicológico. Estas duas formas podem ser e são combinadas, considerando-se dominante aquela que predomina no conjunto geral da acção estratégica.

Por sua vez, isto significa que há uma pluralidade de estratégias parcelares, uma ampla segmentação da Estratégia. A cada espaço de acção estratégica corresponde uma estratégia específica, havendo assim uma estratégia militar, uma estratégia mediática, uma estratégia psicológica, uma estratégia económica, uma estratégia política, uma estratégia tecnológica.

O modo directo ou indirecto e as estratégias parcelares são, por sua vez, arquitectados por três estratégias de suporte, de apoio à acção estratégica: a estratégia genética, a estratégia organizacional e a estratégia operacional. A primeira visa constituir e desenvolver novos instrumentos da acção estratégica. Centra-se, sobretudo, no campo tecnológico, embora se possa considerar que nela está também incluído o desenvolvimento de instrumentos conceptuais e filosóficos. A estratégia organizacional, como o nome indicia, lida com a (re)formulação das arquitecturas organizativas dos actores estratégicos. Este tipo de estratégia, também conhecida como estrutural, é um conceito desenvolvido no nosso país pelo general Kaúlza de Arriaga. Por fim, a estratégia operacional trata da acção estratégica propriamente dita, da lide e do seu fito e é a forma mais antiga da Estratégia. Em boa verdade, até à Primeira Guerra Mundial, Estratégia significava, quase por antonomásia, estratégia operacional, isto é, o movimento das forças bélicas com vista a alcançar os objectivos da guerra.

Esta fórmula teórica enquadra a análise que se efectuou ao longo do texto a propósito da política de defesa militar durante o Estado Novo. Será efectuada uma comparação contínua entre a perspectiva estratégica coeva e a actual, por forma a aclarar os conceitos e a tornar mais inteligível a crítica intelectual e científica à política de defesa militar portuguesa dos anos 20 a 50.<sup>4</sup>

Resta observar que a palavra Estratégia surge em maiúscula quando se refere ao seu conceito geral e à sua concepção pura e em minúscula quando se circunscreve a uma determinada visão epocal e/ou adjectiviza qualquer outro conceito. Seguiu-se de igual modo este critério para grafar a palavra Exército. Quando se refere à corporação nacional assim denominada, aparece no texto em maiúscula e quando se refere genericamente a uma força militar organizada, ou a uma grande unidade em operações, surge em minúscula.

---

<sup>4</sup> A dissertação que está na base desta obra contém uma longa parte dedicada à evolução e ao enquadramento teórico da Estratégia e da sua relação com a guerra. O texto que aqui se publica é, por isso, uma brevíssima sinopse. Para um estudo mais aprofundado do tema e da sua relação com a política de defesa militar nacional, cf. António Paulo Duarte (2005). Em Portugal, sobre a teoria geral da Estratégia, seguem-se Abel Cabral Couto (s. d.), J. Loureiro dos Santos (1983) e Pedro Pezarat Correia (2002-2004). Para uma visão geral da Estratégia, cf. Hervé Coutau-Bégarie (1999) e André Beaufre (2004). Para uma visão anglo-saxónica, cf. Edward Luttwack (1987).