

SALAZAR E A REFORMA DO EXÉRCITO

Assim, diversas razões, permanentes ou eventuais, fazem o Exército sentir-se apreensivo quando encara grandes reformas. Daqui resulta que, geralmente, estas não se realizam por iniciativa da própria Instituição.

Charles de Gaulle

Durante toda a década de 1930, já com Salazar a controlar as Finanças Públicas, o governo português põe em execução um plano de rearmamento que representa um esforço significativo de modernização das Forças Armadas. Inicialmente, a prioridade vai para a Marinha, dada a sua maior importância nas ligações com o Império Colonial e Ilhas Atlânticas. No entanto, a partir de 1935, essa prioridade é reorientada para o Exército, o qual verá ser-lhe atribuída a verba de 500.000 contos para aquisição de armamentos modernos.¹ Embora esses passos no âmbito do reequipamento militar sejam de realçar, as quantidades adquiridas e o poder de fogo acrescentado são, num plano de auto-suficiência defensiva, ainda bastante modestos. Como modestas são a organização e o treino das tropas activas, longamente vocacionadas para a manutenção da Ordem Pública.

O real interesse de Salazar no desenvolvimento e modernização das Forças Armadas, nos anos imediatamente anteriores ao início da 2.^a Guerra Mundial, é assumido publicamente de forma clara, sendo destacada, até, a sua primordial importância quando comparada com as outras tarefas do Estado.

As sucessivas experiências feitas na pasta da Guerra, com variadas personalidades do Exército, levam Salazar a perceber que o Exército se não reorganizaria por si próprio. É uma fatalidade histórica que, no caso português encontra exemplos dignos de meditação. Assim, podemos constatar que, desde a criação do Exército permanente em Portugal, a seguir à Restauração (1640), sempre que se pretendeu proceder a uma grande reforma militar foi necessário recorrer ou a oficiais estrangeiros – casos de Schomberg, Lippe, Goltz e Beresford –, ou, então, a militares detentores de grande poder político mas que, na época, **não eram, ainda, oficiais gerais** – caso de Fontes Pereira de Melo.

A questão atrás sublinhada afigura-se de inegável relevância. Não está em causa, obviamente, a capacidade técnica dos oficiais gerais para procederem a reformas. O que está em causa é a **margem de manobra** de que eles dispõem relativamente aos outros oficiais gerais no activo. As instituições militares, ao desenvolverem no seu seio o *espírito de corpo* indispensável à coesão da força armada, geram mecanismos de solidariedade e camaradagem que tendem a constituir sério obstáculo à execução de mudanças que, por regra, conduzem ao sacrifício dos militares mais velhos. Nesta ordem de ideias, um civil – ou um militar muito jovem – dispõe de condições afectivas mais estáveis para levar por diante a parte dolorosa de qualquer reestruturação. Por fim, quem lidera uma reforma deste tipo tende a concitar sobre si a animosidade dos mais velhos e o entusiástico apoio dos mais jovens.

Pois voltaria a ser assim – sem generais à frente do ministério da Guerra – que Salazar levaria por diante a grande reforma do Exército. Aproveitando um desentendimento entre o ministro da Guerra Passos e Sousa e o Major-General do Exército, Morais Sarmiento, Salazar toma o partido do segundo. O passo seguinte é, obviamente, a demissão de Passos e Sousa. Vaga a pasta da Guerra, Salazar entende ter chegado o momento de tomar conta, ele próprio, dos negócios militares.

O Presidente da República, general Carmona, aceita, e, a 11 de Maio de 1936, Salazar é investido nas funções de ministro da Guerra² *Interino*. No entanto, esta «interinidade» prolongar-se-ia, ininterruptamente, até 6 de Setembro de 1944. Desde aquela data, portanto, estão à sua directa responsabilidade a presidência do Ministério, a pasta das Finanças, e, agora, a pasta da Guerra. Para o

¹ Decreto 26.177 de 31-12-1935.

² Ao tempo não existia o Ministério da Defesa. O Ministério da Guerra geria o ramo Exército e o Ministério da Marinha tutelava a Armada.

coadjuvar tecnicamente, Salazar nomeia subsecretário de estado da Guerra o capitão Fernando Santos Costa.

No acto da tomada de posse, o novo ministro da Guerra faz questão de não deixar dúvidas quanto às suas intenções e à sua determinação:

Temos de ter em prazo relativamente curto o Exército que nos é necessário para a defesa dos grandes interesses da Nação. Para esse objectivo é que me disponho a sacrificar mais um bocado da minha vida, pondo ao serviço desta causa a maior liberdade de movimentos e de acção que me podem dar a minha qualidade de civil, a Presidência do Conselho e o Ministério das Finanças. Pode parecer muito pouco como declaração de posse, e no entanto é tudo.

Isto significa que essa finalidade dominará o pensamento, a acção, os interesses, a vida das pessoas, dos organismos, dos serviços, das colectividades. A ela se subordinarão as preferências individuais, os costumes mais ou menos consagrados, as ideias ou processos mais ou menos envelhecidos e ineficazes. **E não haverá resistências inúteis.**³

Salazar é bem claro: por um lado, sublinha que tudo o que vai ser feito decorre do seu poder e das suas *múltiplas capacidades*; por outro lado, deixa o aviso solene de que será implacável na luta contra os interesses instalados. É a parte não-conservadora de Salazar que comanda a acção. Com ele, através da sua juventude, Santos Costa será o fiel executor do pensamento do Presidente do Conselho.

Ao ser empossado como subsecretário de estado da Guerra, Fernando dos Santos Costa, tem então 36 anos de idade e fora promovido a capitão apenas em 1933.⁴ Nos dias de hoje – mesmo para os que guardam memória dos tempos da Revolução de 1974 –, parecerá inconcebível que as Forças Armadas aceitassem no governo, nas funções de secretário de estado da Defesa, um simples capitão de infantaria. E, no entanto, a escolha de Santos Costa aparenta causar, no imediato, menos contestação do que a do próprio Salazar para ministro da Guerra.

Raul Esteves, um dos mais empenhados construtores do *28 de Maio*, protesta junto de Carmona. Considera que a designação de Salazar é «agravo injusto e humilhante que acaba de ser infligido ao Exército» porque, numa conjuntura grave, se entregou «a direcção dos negócios da Guerra a uma personalidade da classe civil, cujos comprovados méritos eu aliás não pretendo discutir nem contestar» e isso significa «a mais completa exautoração do que se chama o nosso Exército». E, prosseguindo, avisa Carmona: «E não se iluda V. Ex.^a com os aplausos daqueles que declararam achar bem a solução adoptada, pois que tantos deles já terão, porventura, produzido afirmações menos lisonjeiras para o vulto que agora exaltam.»⁵ Prestes a celebrar-se o 10.º aniversário do *28 de Maio*, no governo «já não existe qualquer chefe militar do Exército que foi o verdadeiro realizador do movimento que se comemora».⁶

De facto, a partir dessa data, o único militar presente no governo, além do próprio Santos Costa, é o comandante Ortins de Bettencourt que, desde 18 de Janeiro do mesmo ano, havia tomado conta da pasta da Marinha.

Embora se contassem entre os oficiais da Armada muitos apoiantes do *Estado Novo*, para os militares que haviam participado no *28 de Maio* aquele ramo das Forças Armadas não chegava a ser merecedor do mesmo lugar de destaque que o Exército detinha no tocante à instauração do novo regime. Os meios operacionais da Armada, por outro lado, não lhe conferiam verdadeira capacidade para, *autonomamente*, levar a cabo golpes militares. Salazar compreendeu estas diferenças desde o primeiro momento – daí o facto de, nos seus discursos, raramente englobar a Armada e de preferir a expressão «Exército» para se referir aos militares. Assim, também as preocupações políticas com a Marinha não tinham a mesma amplitude das que o Exército lhe inspirava. Por outro lado, sendo a Armada muito mais vincadamente dependente de tecnologias modernas, os seus oficiais estavam

³ SALAZAR, *Discursos e Notas Políticas*, Vol. II, p. 122. Sublinhado nosso.

⁴ Tenha-se em consideração que, na época em apreço, o tempo de permanência no posto de Tenente era anormalmente extenso. Assim, quando Santos Costa é promovido a Capitão, em 1933, possui já 15 anos de oficial. Pelos padrões actuais, corresponderia, sensivelmente, à altura da promoção a Major.

⁵ FRANCO NOGUEIRA, *História de Portugal*, II Suplemento, p. 25.

⁶ Idem, *Salazar*, Vol. II, p. 365.

naturalmente mais vocacionados para o «profissionalismo» que Salazar tanto queria impor no Exército.

Após o *28 de Maio*, o Exército – especialmente através dos seus oficiais mais jovens – procurou de imediato promover uma profunda reorganização da instituição. Segundo escreveu o capitão Alexandre de Morais,

...do existente, pouco ou nada poderia aproveitar-se e novamente se reclamou, e então com mais força, proveniente de maior autoridade:

- Uma organização que corresponda às necessidades da defesa nacional;
- Os meios de acção julgados necessários para garantir a integridade do País;
- O rejuvenescimento dos quadros, obtido por uma justa redução dos dilatados limites de idade;
- A promoção por escolha como meio de selecção, e, finalmente,
- Novas e mais apertadas exigências nas promoções aos postos superiores para que o Exército não tivesse chefes de valor ou de prestígio discutíveis.⁷

É de sublinhar a extraordinária semelhança entre estes objectivos e as aspirações manifestadas no Exército no pós-25 de Abril de 1974. Quando o empenhamento de uma força armada se encontra desvirtuado por quaisquer condicionantes de natureza política, é perfeitamente natural que o tratamento adequado obedeça a um mesmo tipo de princípios.

É a 1 de Setembro de 1937 que, finalmente, são publicados os primeiros diplomas da anunciada reforma militar. Trata-se, nesta fase, das duas Leis mais abrangentes: a 1.960 (Lei da Organização do Exército) e a 1.961 (Lei do Recrutamento e do Serviço Militar).

No Relatório que antecedeu a proposta de Lei do Recrutamento e do Serviço Militar, em jeito de preâmbulo, destacava-se a situação de autêntica emergência em que a reforma era executada e, consequentemente, a necessidade de progredir, no capítulo do rearmamento, a uma velocidade superior ao desejável:

No rigor da ordem lógica não se deveria mesmo tratar do problema do rearmamento do Exército sem que estivessem completamente definidas as linhas gerais da sua reorganização. Mas é tão delicado o momento internacional que atravessamos, são tantos e tão frequentes os pequenos e os grandes factos que, de um momento para o outro, podem conduzir a um conflito armado ou obrigar-nos à defesa dos nossos interesses ou territórios, que ninguém ousaria tomar a responsabilidade de não ir ganhando tempo, só para seguir o caminho mais lógico e racional. A reorganização e o rearmamento do Exército terão de ser paralelos.⁸

Da Lei 1.960 (Lei da Organização do Exército) são de salientar, entre outros, os seguintes aspectos inovadores:

1. Para exercer o comando efectivo do Exército, em campanha, era reformulada a função do *Major-General do Exército*,⁹ até aí vice-presidente do Conselho Superior do Exército.
2. Criava-se um Comando Geral da Aeronáutica Militar, que, tal como as Regiões Militares, ficava na dependência directa do ministro da Guerra.
3. Consagrava-se a existência da *Legião Portuguesa* como componente da estrutura militar. Em tempo de guerra dependeria, para efeitos de emprego, do Ministério da Guerra. Em tempo de paz, a Legião podia, também, ser colocada na dependência do mesmo ministério «para efeito da manutenção da paz e ordem públicas» ou para tomar parte em exercícios.

⁷ ALEXANDRE DE MORAIS, *Leis do Exército Novo*, pp. 10-11. Conferência proferida aos microfones da Emissora Nacional, em 10.01.1938.

⁸ MINISTÉRIO DA GUERRA, *As Reformas Militares de 1937*, p. 4.

⁹ Tenha-se em consideração que, com esta modificação, o Major-General tornava-se a primeira figura da hierarquia do Exército. O Chefe do Estado-Maior do Exército era, nessa época, «apenas» Chefe do Estado-Maior do Ministro da Guerra. Contrariamente ao que sucede nos nossos dias, estava fora da cadeia de comando. Os comandantes das Regiões Militares subordinavam-se, em tempo de paz, directamente ao ministro da Guerra.

Inicialmente, isto é, com a publicação das duas primeiras leis, a reacção dos militares profissionais foi sobretudo de expectativa. Era claro que, no que dizia respeito à gestão do «Pessoal» – parte mais sensível da reforma –, ainda se encontrava por aprovar legislação fundamental. A 31 de Dezembro de 1937, os diplomas em falta são assinados e publicados. Concretamente, tratava-se dos seguintes Decretos-Lei:

- 28.401 – Quadros e Efectivos do Exército
- 28.402 – Promoções
- 28.402 – Vencimentos
- 28.403 – Reformas

No *Relatório* que antecedia o conjunto de Decretos-Lei atrás mencionados, no capítulo «Promoções e limites de idade», inseria-se uma crítica, algo contundente, a uma classe de oficiais alegadamente acomodada e onde estava em declínio o *espírito de campanha*. Era a necessidade de justificar as medidas drásticas que a nova legislação impunha que levava o legislador a apontar, de forma impiedosa, alguns comportamentos incompatíveis com a profissão das armas. Afirmava-se, nomeadamente:

Há muito tempo já que, mercê de circunstâncias várias, grande número de oficiais do Exército foge constantemente do que deveria constituir a sua única preocupação, procurando servir, mesmo dentro da organização militar, em cargos essencialmente burocráticos, onde a flexibilidade física desaparece, o sentimento das responsabilidades, o espírito de iniciativa e de decisão se perdem e as verdadeiras qualidades militares que fazem os chefes respeitados e queridos dos seus subordinados não têm possibilidade de se conservar ou desenvolver. Alguns, por predisposição natural de espírito, por conveniência própria ou em busca de maior remuneração para os seus serviços, exercem prolongadamente funções docentes nas escolas e institutos militares, onde têm prestado serviços notáveis, mas onde as suas qualidades militares e aptidão para o comando, razão fundamental de ser da sua profissão, vão sucessivamente definhando até integral desaparecimento. Outros ainda, e não poucos, procuram na administração pública civil e na actividade privada uma margem de lucros que a modesta remuneração das funções militares não permite atingir. O exercício da profissão militar é completamente esquecido; mas se por falta de aptidões da pessoa ou por qualquer outra circunstância a empresa falha, verifica-se o imediato regresso ao Ministério da Guerra, onde, melhor ou pior, está sempre assegurado um mínimo de bem-estar. O bom ou mau exercício da função não interessa: para pouco importam as qualidades de comando e os conhecimentos militares necessários ao exercício da profissão.

É evidente que, se quisermos ter um Exército e um corpo de oficiais digno desse nome, semelhante estado de coisas tem de terminar, embora com prejuízo de muitos interesses criados, que terão de ser postos de parte pela aplicação das novas disposições.¹⁰

É natural que Santos Costa tivesse muito a ver com a redacção destes dois parágrafos. E se, atendendo ao inusitado da crítica, poderemos classificá-la de impiedosa e deslustrante para a generalidade dos oficiais, há que reconhecer o mérito da análise e a razão que lhe assistia.

Era sabido, até pelo discurso dos responsáveis políticos, que a legislação em preparação iria abanar a rotina e a mediocridade para que o Exército resvalara. O mesmo é dizer que algumas «regras do jogo» iriam ser alteradas, com a conseqüente frustração de algumas expectativas tidas como seguras. Nesta perspectiva, salientaremos as seguintes medidas então aprovadas:

- Abaixamento dos **limites de idade** dos oficiais, o que implicava, para muitos deles, a antecipação forçada da passagem à situação de reserva.¹¹

¹⁰ MINISTÉRIO DA GUERRA, *Reformas Militares de 1937*, pp. 79-80.

- Adopção de um sistema de progressão na carreira em que se privilegiaria a **promoção por escolha**, embora mantendo uma percentagem fixa de promoções por antiguidade.
- Criação de um quadro autónomo para o **Corpo do Estado-Maior**,¹² transformando os seus membros numa autêntica elite do Exército, beneficiada com notáveis regalias no capítulo de promoções e vencimentos.
- Extinção do Quadro Especial de **Oficiais Milicianos**, instituído pelo Decreto 7.823 de 23.11.1921. Os oficiais milicianos de patente superior a Major eram imediatamente passados à situação de reserva, independentemente de terem ou não sido atingidos pelos novos limites de idade.¹³
- Redução do número de **gratificações** pagas aos oficiais, as quais, do antecedente, eram em número tão elevado e diversificado que permitiam situações em que a posto mais elevado não correspondia vencimento superior.

Mas não havia na legislação apenas medidas «disciplinadoras» e antipáticas.

Embora alterando a filosofia da retribuição pecuniária no tocante às *gratificações*, a tabela de vencimentos aprovada pela reforma de 1937 representava, para a generalidade dos militares, uma significativa recuperação do poder de compra. Esta tendência seria, de resto, mantida até final da 2.^a Guerra Mundial, colocando os militares – especialmente os oficiais gerais e os oficiais do Corpo do Estado-Maior – nos primeiros lugares do funcionalismo público.

Por outro lado, os Sargentos deixavam de ser considerados *praças de pré* e passavam a constituir uma classe separada. Estabelecia-se, ainda, que a sua manutenção ao serviço se processava em regime de contrato, por períodos de 3 anos. Ainda para os Sargentos, e, também para as Praças Readmitidas, garantia-se o direito à Reforma com vencimento igual ao do activo, desde que cumpridos 36 anos de serviço. Neste caso, a medida representava, aproximadamente, a duplicação da pensão de reforma em relação ao regime anterior.

O general Domingos de Oliveira – que, depois de substituído no governo por Salazar, retomaria as funções de Governador Militar de Lisboa – assumiria a liderança da contestação às novas leis militares. Recebido por Salazar, nos primeiros dias de 1938, transmitiu-lhe directamente as preocupações e o desapontamento dos seus subordinados no respeitante às questões dos vencimentos, reformas, promoções, e, de um modo geral, ao que entendia ser a violação de direitos adquiridos. Salazar não quer que se julgue que vai consentir qualquer cedência. Assim, a 10 de Janeiro, publica na imprensa uma nota oficiosa onde reconhece as perplexidades criadas pela nova legislação:

...não deve esconder-se que o conjunto de leis causou, pela sua própria complexidade, pela profundidade das reformas realizadas, pela orientação dada à solução de alguns problemas, grande preocupação nos meios militares...¹⁴

Seguia-se uma extensa explicação do conteúdo dos diversos diplomas, em tom de quem está habituado a leccionar. Domingos de Oliveira, algo desgostoso com a inutilidade das suas diligências, pede a passagem à reserva.

A execução da Reforma Militar de 1937 sofreria, no entanto, a dose suficiente de resistências para que a sua aplicação jamais atingisse a letra dos diplomas legais que a constituíam. Logo em 19 de Fevereiro de 1938, é publicado o Decreto-Lei 28.484, que introduz algumas pequenas correcções aos DL 28.401, 28.402, 28.403 e 28.404. Tratava-se, em muitos casos, de suavizar algumas medidas demasiado inflexíveis da redacção inicial dos referidos diplomas. Estas alterações vinham, certamente, ao encontro de algumas das críticas que a versão original dos mesmos havia provocado a diversos níveis. Mas importa reconhecer o mérito global da reorganização então encetada. Foi de tal modo

¹¹ O governo garantia a liquidação do tempo de serviço, como se continuassem no activo, até atingirem os limites de idade anteriores.

¹² O quadro do Corpo previa a existência de 12 Coronéis, 12 Tenentes-Coronéis, 20 Majores e 40 Capitães.

¹³ Também neste caso, era garantida a liquidação do tempo de serviço, como se continuassem no activo, até atingirem os limites de idade anteriormente estipulados.

¹⁴ SALAZAR, *Discursos e Notas Políticas*, Vol. III, pp. 4-5.

avançada a sua concepção que a legislação então aprovada inspiraria muitas outras reformas militares – algumas bem recentes.

Pretender que, através dessa reforma, o *Estado Novo* passava a controlar politicamente o Exército parece-nos menos ajustado ao que então se passou. O argumento de que um Exército mais bem organizado e equipado desviava a atenção dos militares da vida política afigura-se-nos, a todos os títulos, uma indesculpável insensatez. O facto de ser legítimo – numa perspectiva democrática – que se ansiasse pelo derrube do regime, através de um golpe militar, não pode justificar que, para tal, fosse mais conveniente possuir umas Forças Armadas desorganizadas, desmotivadas e pobremente equipadas.

Outra questão substancialmente diversa é a que decorre de uma permanente tentativa de controlo político da hierarquia – que existiu, efectivamente, até às últimas semanas do regime –, mas que, nem assim, impediu que sempre houvesse vozes corajosamente discordantes, mesmo no corpo de oficiais generais.

Por último, refira-se que a reforma de 1937 não operou nenhum «milagre» instantâneo na capacidade do Exército para enfrentar uma guerra moderna. A resistência dos oficiais de mais alta patente – mais velhos em idade e tecnicamente ultrapassados – não permitiu obter os resultados operacionais que as novas estruturas facultavam. O grau de instrução das tropas e dos quadros manteve-se deficiente, pelo que, na verdade, só encontraremos algo de semelhante a um Corpo de Batalha já nos finais da década de 50, após a adesão à NATO. Esta circunstância deve ter concorrido, fortemente, para a busca da neutralidade durante o conflito mundial que, em breve, iria eclodir.

David Martelo – Outubro de 2016