

Portugal e a NATO: dos Pirenéus a Angola**

OS «LOUCOS TEMPOS» DO PÓS-GUERRA

Portugal sai da guerra numa situação muito favorável: o seu território está intacto, tem reservas de ouro e libras substanciais, escapou às destruições em larga escala da Europa ocidental, tem uma boa relação com os aliados ocidentais e é o seu interlocutor privilegiado na Península, numa altura em que a Espanha franquista está isolada e se vai manter assim nos próximos cinco anos.

O que é curioso é que, apesar desta situação favorável, a visão dos responsáveis portugueses é pessimista. As preocupações são multifacetadas.

Em primeiro lugar, há a situação no Atlântico, onde se reconhece que o poder passou em larga medida para os EUA, retirando muita da anterior eficácia da aliança inglesa.

Em segundo lugar, há a situação na Europa, onde os poderes centrais virtualmente desapareceram, o que significa que a Rússia está no centro do continente (Berlim, Viena e Praga).

Em terceiro lugar, há a «confusão» no Ocidente, «minado» pelo liberalismo e pela democracia, que renasceram depois da guerra, «confusão» que o enfraquece, a ponto de os comunistas participarem nos governos da França e da Itália. Isto significa nomeadamente que está aberto o caminho dos exércitos russos até à Mancha e aos Pirenéus e que não serão as debilitadas forças dos países da Europa continental que os detêm, muito especialmente porque na visão portuguesa estes perderam a vontade de lutar. Significa igualmente que a França e outros poderes vão favorecer a implantação de uma democracia em Espanha, não sendo certo que o regime franquista consiga superar a crise e resistir. Pelo contrário, existe o perigo de ver recomeçar

* Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.

** Este artigo é elaborado a partir da alteração de um capítulo do livro a ser publicado dentro em breve com o título *Portugal e a NATO: o Reencontro da Tradição Atlântica*.

a guerra civil espanhola em novos moldes, através do pronunciamento de uma parte das forças armadas a favor de uma democratização do regime, sendo o envolvimento português quase inevitável.

Em quarto lugar, há a situação no império, onde a Índia e a Indonésia vão aceder à independência a curto prazo, colocando problemas em Goa e em Timor, enquanto a situação de Macau será posta em causa dentro de alguns anos pela vitória do comunismo na China. Há, em resumo, uma previsível vaga dos movimentos de autonomia, que se fará sentir em primeiro lugar na Ásia. A situação é tanto mais preocupante quanto se teme que a Inglaterra conceda a independência na Índia e que os EUA favoreçam de forma mais ou menos discreta as autonomias no continente africano, como forma de acabarem com as zonas económicas exclusivas da Europa. É a velha ideia nacional de que os grandes poderes ardem de ambições inconfessadas em relação ao império que legitimamente pertence a Portugal, assumindo agora novas formas.

Todos estes aspectos são preocupantes e até desconcertantes, pois vão contra as perspectivas do regime, que já tinha passado vários atestados de óbito ao liberalismo e à democracia. A aparência era que o Ocidente tinha entrado numa fase adiantada de confusão e decadência de que, como Salazar dizia, podia não haver recuperação.

O novo mundo do pós-guerra, em resumo, estava minado de perigos para o Estado Novo, todos eles interligados: o perigo do avanço russo até ao Atlântico; o perigo do recomeço da guerra civil na Espanha; o perigo da hegemonia americana, que não reconhece os «valores tradicionais do Ocidente»; o perigo das autonomias dos impérios, favorecidas pela «decadência» do Ocidente e com uma discreta ajuda dos EUA.

É de notar que esta visão representa uma profunda alteração em relação às preocupações vigentes durante a Segunda Guerra Mundial. Então o alinhamento básico de Portugal tinha sido a aliança inglesa e a ideia de que o país não se devia envolver nos conflitos do continente. Esta era a trave-mestra da clássica política externa portuguesa, tal como foi interpretada por Luís Teixeira de Sampaio nos anos 30 e aplicada durante a guerra.

Agora a ideia era diferente: era preciso rever o contexto da aliança com a Inglaterra, tendo em conta o poder americano. Ao mesmo tempo havia a ideia de que o país não podia continuar a ser indiferente aos conflitos do continente. A razão era simples: eram os valores básicos do Ocidente que estavam em jogo e, no caso de uma eventual guerra, a ofensiva russa não pararia na fronteira da Espanha. Era igualmente ponto assente para os militares portugueses que o país só se podia defender nos Pirenéus e que, uma vez estes passados, Lisboa não tinha defesa.

O problema era tanto mais urgente quanto havia a ideia de que uma nova guerra geral iria estalar dentro de pouco tempo, tese abertamente defendida

por vários responsáveis portugueses nas conversas com os Anglo-Americanos e alimentada por estes. Tudo indica que havia mesmo a esperança de que essa guerra «limpasse o Ocidente», o fizesse regressar aos valores tradicionais e afastasse os «desvios» destes «loucos tempos» do pós-guerra, com os quais o Estado Novo não se identificava.

Havia, pois, um crescente desajustamento do regime em relação à evolução da Europa e do mundo, sobre o qual se construía uma análise que era um curioso misto de grande lucidez e profundo pessimismo.

A resposta portuguesa a estas múltiplas preocupações e perigos era variada.

Havia a ideia de que a Europa tinha de retomar o seu lugar como centro do Ocidente, o que passava pelo reforço da sua ligação à África. Para isso era necessário que os «núcleos sãos» da Europa apontassem o caminho da regeneração. O mais importante continuava a ser a Inglaterra, que, apesar de dominada pelos trabalhistas, ainda era quem melhor compreendia os valores tradicionais.

A Península Ibérica era a preocupação prioritária, encarada como o verdadeiro baluarte da Europa católica e conservadora, o único bastião que poderia resistir ao avanço russo, uma «semente» do renascimento futuro. Esta visão implicava que a defesa do regime franquista contra os ataques internacionais passava a ser o primeiro objectivo de Portugal, até porque havia a consciência de que, ao defender o franquismo, o Estado Novo se defendia a si próprio e garantia a estabilidade da sua única fronteira terrestre na Europa.

O segundo objectivo era a aproximação à Inglaterra, encarada até 1947 como um dos três (e não dois) grandes, o único centro à volta do qual se poderia refazer a Europa tradicional. Havia a ideia de que o «secular aliado» já não tinha o peso anterior, mas nunca se esperou a queda na vertical que veio a ocorrer — o poder aparente da Inglaterra no fim da guerra era artificial e insustentável a prazo, coisa que Portugal não entendia. De qualquer modo, a Inglaterra era o único poder supostamente importante que parecia aceitar os regimes peninsulares e defendia a continuação dos impérios europeus, pontos centrais para o Estado Novo.

O terceiro objectivo era o reforço do império, o que correspondia à ideia muito repetida de que a Europa só se podia afirmar em ligação à África, como um bloco único, que fizesse frente simultaneamente à URSS e aos EUA.

O quarto objectivo era a aproximação possível aos EUA, pois havia consciência da alteração básica do poder e, nas palavras de Salazar, da «deslocação do centro da política mundial para o Atlântico». O problema na relação com os EUA, do ponto de vista do Estado Novo, era que ele não garantia o império, não garantia a dualidade peninsular e não aceitava os valores do Ocidente latino e católico, parecendo ser «iluminado, não por

Deus, mas pela lâmpada eléctrica», para citar a frase usada por Salazar numa conversa com David Eccles.

A POLÍTICA INICIAL PORTUGUESA

Com esta cosmovisão, a grande estratégia portuguesa não tardou a ver-se num verdadeiro beco sem saída.

Em primeiro lugar, dá-se a aproximação com a Espanha franquista, muito bem recebida por esta, pois Portugal é a sua única esperança de furar o isolamento internacional e resistir à pressão sentida do lado dos Pirenéus e da Europa democrática. Os regimes ibéricos rapidamente reafirmam o pacto que os une e preparam planos para a defesa dos Pirenéus, para a ajuda mútua em caso de golpes internos e para a colaboração das polícias políticas na repressão das oposições.

Em segundo lugar, Portugal tenta uma aproximação à Inglaterra, a quem propõe um reforço da aliança através de um pacto de defesa permanente, que passa pela preparação de um plano de defesa de Portugal continental. A resposta demora a chegar, mas é uma negativa rotunda, entregue em 1947, com a agravante de que Londres chama a atenção para a necessidade de estreitar os laços com os EUA. Esta tendência era já clara e visível antes, pois a Inglaterra foi a primeira a dizer que não podia apoiar na escala desejada os grandes projectos de desenvolvimento portugueses — a construção da rede de energia hidroeléctrica, a reconstrução da marinha mercante, a electrificação das linhas de caminho de ferro, etc. Era igualmente visível quando a Inglaterra se retirou dos Açores no pós-guerra e não mostrou qualquer desejo de manter uma presença nas ilhas portuguesas, mesmo simbólica, como Lisboa gostaria para tentar equilibrar o peso americano. Era, pois, claro a partir de 1947 que não só a Inglaterra não era um dos «grandes», como dava muito menos importância ao espaço português, na medida em que já não estava interessada em dominar o Atlântico como um todo.

Em terceiro lugar, Portugal ensaia com infinitas precauções uma aproximação em relação aos EUA, que se mostram generosos e desejos de estreitar os laços devido à importância dos Açores. A aproximação bilateral falha, essencialmente, e numa frase curta, porque Lisboa pede o impossível. O que os responsáveis portugueses querem é uma garantia americana da defesa do império, da Península e da dualidade peninsular. A estratégia essencialmente naval e global dos EUA não é entendida em Portugal. Washington ainda alimenta as negociações até 1948, na esperança de que elas lhe permitam obter uma fórmula para se manter nos Açores. Em 1948, porém, quando os EUA fazem as cedências máximas e se mostram dispostos a uma grande generosidade, Portugal afirma de forma clara que nunca cederá bases em tempo de paz e os EUA mudam de tática. Desistem da abordagem bilateral,

deixam de discutir assuntos de fundo com os Portugueses e esperam pela clarificação da situação geral da relação com a Europa, que seria obtida pela NATO passados uns meses. Por outras palavras, os EUA passam a contar com a NATO para darem um quadro político à relação com Portugal, o que os leva a insistirem para que o país seja convidado para membro fundador, com o apoio da Inglaterra e perante a relutância dos aliados da Europa continental.

Portugal recebe o convite com infinita desconfiança e grandes reservas. Teme tudo. Receia sobretudo que a NATO seja a porta pela qual os EUA tentem obter o que querem, ou seja, essencialmente as bases nos Açores, sem darem as garantias formais que o país pede. No entanto, depois do falhanço da aproximação com a Inglaterra, a generalidade dos responsáveis compreende que ficar de fora implica mais riscos do que entrar, especialmente quando se continua a pensar que a guerra está para breve. Há uma forte pressão dos militares, que desde o começo entendem a NATO como a sua única via de modernização. No fim a conclusão, relutante e arrancada a ferros, é a de que, nas palavras de Salazar, «pareceu difícil, em tais circunstâncias, estarmos ausentes». É com grandes dificuldades que esta conclusão é apresentada à Espanha, que faz todas as pressões ao seu alcance para tentar impedir a adesão.

O país, sem que os seus dirigentes tivessem consciência disso, tinha dado o passo fundamental para a sua entrada no mundo do pós-guerra, que acabaria por conduzir ao fim do Estado Novo. Os responsáveis nacionais tinham, ao fim ao cabo, alguma razão quando temiam a adesão à NATO, mas nenhum imaginava sequer o ritmo, a forma e o sentido das mudanças que se iam desencadear.

A importância da NATO para Portugal é multifacetada e a sua compreensão exige uma aproximação em várias fases. A tese que julgamos ter demonstrado é que a NATO mudou por completo a política de defesa portuguesa, alinhou o país no sistema ocidental, foi o mais importante momento da introdução das novas tecnologias no pós-guerra e, com isso, desencadeou um processo de bola de neve que levou Portugal para a sociedade pós-industrial e para o fim do Estado Novo, embora muitos anos depois.

Defende-se igualmente a tese de que a introdução de novas tecnologias e formas organizativas através das forças armadas é normal na altura das grandes transições para um pequeno poder ligado ao Atlântico e que é isso que dá um papel único aos militares na modernização e evolução global de uma sociedade como a portuguesa.

O acordo de 1957 é um bom momento para terminar este estudo, pois nele estão já presentes as preocupações centrais da fase seguinte da política portuguesa, ou seja, as preocupações com África e a continuação do império tradicional. Serão elas que irão marcar um relacionamento diferente com os EUA e a NATO a partir de 1958.

A NATO E A NOVA POLÍTICA DE DEFESA

Ficou provado, segundo penso, que a NATO muda, de forma gradual e insensível, toda a grande estratégia nacional. Entre 1949 e 1957 há uma inversão das prioridades da defesa e da forma de pensar a inserção de Portugal no mundo.

Antes da NATO, a política de defesa estava essencialmente virada para a colaboração com a Espanha franquista, de modo a assegurar a linha dos Pirenéus contra um eventual ataque russo e, sobretudo, de modo a assegurar o apoio mútuo das ditaduras ibéricas. Na política de defesa vigente em 1949 a arma fundamental era o exército, pensado como uma força gigantesca de 15 divisões em caso de mobilização. A aeronáutica era encarada sobretudo como uma força de apoio tático, a que se juntava a missão de defender o espaço aéreo do continente. A marinha era o parente pobre, embora se reconhecesse que não podia ser abandonada, pois só ela permitia reforçar o império rapidamente em caso de crise ou assegurar com meios próprios as ligações às ilhas e ao ultramar.

Com a NATO tudo isto muda radicalmente. Há duas fases nesta evolução.

Numa primeira fase, os EUA usam a NATO e a sua lógica para fazerem compreender aos Portugueses a necessidade de cederem facilidades nos Açores em tempo de paz e para encontrarem um quadro político geral para a relação com o país. Esta fase está completa em 1951, com a assinatura do acordo de defesa bilateral, justificado com um enquadramento político multilateral.

A segunda fase decorre no essencial entre 1951 e 1954, e o seu principal agente é o MAAG (Military Assistance Advisory Group) de Lisboa, que tem a missão oficial aparentemente muito limitada de canalizar a ajuda militar americana e não é um órgão da NATO. O MAAG nunca contraria nem critica oficialmente a política de defesa portuguesa. Limita-se a definir prioridades para a ajuda militar e a trazer para o país novas técnicas e armas. O resto é automático e muito rápido.

A técnica, como sempre, não é inocente nem indiferente ao todo onde se enquadra. A regra usual é que uma nova técnica, ao criar capacidades inexistentes, cria igualmente um quadro lógico para a sua utilização e uma dimensão ideal, especialmente quando conjugada com outras. Por outras palavras, cada nova técnica traz ligada a si uma inerente forma de organização, ou seja, uma nova relação entre os homens. As técnicas que chegam com a NATO implicam uma reorganização, um imenso esforço de formação no estrangeiro e no país, uma alteração de métodos e mentalidades, uma ascensão de uma nova geração formada pela NATO e dentro da sua mentalidade, um efeito de acelerador na sociedade em geral. Implicam também gastos muito superiores e uma maior dependência.

Ao fim de pouco tempo, os Portugueses são os primeiros a quererem reduzir os alvos quantitativos e, quando o fazem, alteram de forma progres-

siva, mas permanente, a estrutura e as missões das forças armadas. As 15 divisões acabam por se transformar em 5; as 16 esquadras modernas passam para 4. Mas a questão fundamental não é uma drástica redução dos alvos quantitativos. A questão fundamental é a completa alteração das funções e as mudanças qualitativas que ocorreram sem que ninguém as tivesse procurado.

Pouco a pouco, sem saltos bruscos, faz-se a transição de um conceito de defesa do espaço continental baseado numa força de massas, com pouca sofisticação e equipamento antiquado, para o seu oposto. Em 1957 o conceito dominante é já o de uma pequena força moderna, essencialmente aeronaval, que colabora na defesa do espaço atlântico português e da Europa, em estreita cooperação com os Anglo-Americanos. Ainda se mantêm os planos de enviar as famosas três divisões para os Pirenéus em caso de guerra, mas eles inserem-se agora dentro do enquadramento mais amplo da NATO, são de concretização muito duvidosa em qualquer cenário realista e não representam o principal esforço da defesa nacional.

É uma mudança qualitativa de grande envergadura, que representa um retorno à tradição portuguesa, com as necessárias adaptações ao novo sistema. Portugal redescobre o Atlântico depois de ter estado de costas viradas para ele desde 1935.

Neste período, o império tem uma pequena prioridade em termos da política de defesa. Nas reformas então aprovadas, as forças no ultramar são concentradas nas sedes de distrito, de modo a poderem reforçar Portugal continental em caso de guerra. Só a Índia, Macau e Timor são reforçados com forças expedicionárias, de modo a criar um dispositivo que os defenda contra uma operação de pequena envergadura montada a partir do exterior. Queria-se que os seus poderosos vizinhos tivessem de montar uma invasão em grande escala se pretendessem ocupar os territórios sob administração portuguesa da Ásia.

Os EUA substituem a Inglaterra como o principal fornecedor de tecnologia, equipamento e formação, tanto no campo da defesa como no da economia. Num sentido mais amplo, podemos dizer que a NATO fornece o enquadramento possível da transição da aliança inglesa para o «entendimento» com os EUA. Dizemos «entendimento», pois as divergências de estratégia nunca permitem que se crie uma «aliança americana» semelhante à britânica.

Num primeiro nível de abordagem, podemos dizer que a NATO alterou a prioridade das vertentes da política de defesa portuguesa. Estas são tradicionalmente quatro: a defesa do regime contra ameaças internas; a defesa do espaço continental; a defesa do espaço atlântico; a defesa do império. Antes da NATO, a prioridade ia para a defesa do regime e do espaço continental; depois da NATO, a prioridade passa a ser a defesa do espaço atlântico e a participação, dentro de uma lógica multilateral naval, na defesa da Europa.

É a mudança de uma política essencialmente continental para outra essencialmente naval, de uma política entendida com grande autonomia, num círculo de alianças reduzido, que eram a Espanha e a Inglaterra, para outra, inserida num amplo círculo de alianças multilateral, que tem os EUA no seu centro.

A VIRAGEM DE 1957-1959

Em 1957, no fim do período estudado, é já clara uma nova mudança da política de defesa. O grande momento da viragem neste campo é dado pela crise do Suez (1956), e isto num duplo sentido.

É dado pelo Suez porque, com o falhanço dessa operação, os responsáveis portugueses compreendem que vão assistir a curto prazo a um desenvolvimento dos nacionalismos africanos e que os poderes europeus não têm força para imporem uma política aos EUA neste campo. É dada pelo Suez porque muda então a política da França e da Inglaterra para a África, o que vai provocar a prazo uma verdadeira «inversão de alianças» de Portugal, no sentido de conseguir os apoios necessários para aguentar as guerras de África. Na realidade, a partir de 1957 Portugal afasta-se cada vez mais da Inglaterra e dos EUA e aproxima-se cada vez mais da França e da RFA, que vão ser os seus principais apoios políticos, militares e económicos em termos das guerras de África.

A mudança da política de defesa portuguesa é visível desde 1957, mas não é logo oficial. No entanto, a partir de então é evidente que Portugal coloca os seus compromissos NATO em segundo plano e, por exemplo, não se importa verdadeiramente com a falta de operacionalidade da «divisão NATO», que não poderia ser enviada nos prazos previstos nos planos para o Sul da França. Não vamos expor os muitos pontos através dos quais esta mudança se nota, mas vamos referir alguns dos mais significativos e menos conhecidos.

Em primeiro lugar, é visível desde 1957 uma maior preocupação com a defesa do império. Santos Costa faz uma viagem de inspecção a Angola e Moçambique no Verão de 1957 com o objectivo de estudar a melhor forma de reforçar o dispositivo em África. Uma das principais deficiências detetadas é a falta de uma frota de transporte de longo curso que assegure a ponte aérea entre Lisboa e África e de uma capacidade de transporte tático e mobilidade aérea local que assegure a rápida deslocação das forças para os pontos ameaçados.

Os estudos feitos concluem que os melhores aparelhos a adquirir para preencher estes vazios seriam o DC-6 ou DC-7, o Lockheed C-130 *Hércules* e o helicóptero Bell UH-1 *Iroquois*, todos americanos. Conclui-se igualmente que não existem meios de comprá-los todos ao mesmo tempo. É decidido

tentar adquirir os *DC-6* ou *DC-7* no mercado civil com as divisas disponíveis¹ e pedir aos EUA o fornecimento do *C-130* e do *UH-1* Iroquois através da ajuda militar.

A diligência nesse sentido é feita por Kaulza de Arriaga em começos de 1958, numa carta que escreve ao secretário do ar americano Douglas, onde refere que o *Hércules* e o *Iroquois* seriam para utilizar no âmbito NATO. Os EUA estudam o problema e não têm quaisquer dúvidas de que o pedido se prende com o desenvolvimento de unidades especiais de grande mobilidade que estão pensadas para serem usadas em África, pelo que o recusam. Sabem mesmo que tal implica que Portugal fica sem uma aviação táctica de transporte em África, pois nenhum poder europeu tem nesta altura (em 1958) aparelhos equivalentes e, mesmo quando forem desenvolvidos, serão muito mais caros, não podendo ser comprados em quantidade com as verbas disponíveis no orçamento de defesa nacional em 1958². Quando começa a luta armada em Angola, a falta de uma aviação de transporte táctica será a deficiência mais sentida, muito especialmente porque só muito limitadamente se pode improvisar neste campo. Será só nos anos seguintes que começam a chegar os *Alouettes* e os *Noratlans* franceses, aparelhos mais caros e piores do que os *Iroquois* e os *Hércules* que Portugal pedia desde 1958.

A FAP tinha já adquirido um primeiro lote de 7 helicópteros franceses *Alouette II* em 1958, mas estes aparelhos não tinham a capacidade dos *Iroquois* e não chegaram nas quantidades necessárias. Só em 1960 foi entregue o primeiro lote de *Noratlans*, que são colocados na BA9, fundada em Luanda em 1960, apoiados por uma esquadra de *PV-2 Harpoon*, aviões fornecidos pela NATO para a luta anti-submarina, mas rapidamente adaptados a bombardeiros. Nesse mesmo ano (1960) é igualmente fundado no Negaje o aeródromo-base 3, que, quando começa a luta armada, viria a contar com algumas avionetas e aviões de treino *T-6 Texan*, adaptados a aparelhos de apoio táctico. Foi com estes meios improvisados à última hora que se aguentou o primeiro embate da luta armada.

Só em fins de 1961 e nos anos seguintes chegam da França e da Alemanha alguns aparelhos de transporte táctico e helicópteros, inferiores aos modelos americanos que Portugal tentou em vão adquirir logo em 1958. São as avionetas francesas *Broussard* e as *Do-27* alemãs, o reforço da frota de *Noratlans* e, finalmente, os *Alouette III* — estes só a partir de 1963.

As preocupações da força aérea com o império são já patentes em 1956, quando se aprovam os DL 40 949 e 40 950 (28 de Dezembro), que reajustam

¹ Na realidade, os TAM — Transportes Aéreos Militares — compram 8 quadrimotores *DC-6* no mercado civil, adquiridos em segunda mão à Pan American. São estes aviões que, a partir da BA6 (Montijo), asseguram a ligação regular com Luanda desde 1961.

² V., nomeadamente, o relatório conjunto da Defesa e do State Department de 14 de Março de 1958 (NA 753.5622/3-1458).

os serviços e a orgânica. É então que se prevê a formação de uma 2.^a Região Aérea (Angola) e de uma 3.^a Região Aérea (Moçambique). Ambas contam com um aeródromo-base central (n.º 4 em Luanda e n.º 5 em Lourenço Marques), completados com bases auxiliares. Nos próximos anos o seu quadro e unidades são muito aumentados no papel, mas as dificuldades do apoio americano fazem com que em 1961, como já vimos, ainda fosse muito insuficiente o apoio aéreo. O facto é tanto mais grave quanto este se veio a revelar o elemento fundamental quando a luta armada estalou no Norte de Angola e tudo faltava. A situação seria muito diferente se as medidas tomadas no papel em 1956 se tivessem concretizado antes de 1961.

Com a marinha passa-se algo de semelhante. O decreto base onde é já patente a inversão da política de aplicação de recursos é de começos de 1957: o DL 41 057, de 8 de Abril de 1957. Com ele criam-se dois novos comandos navais, respectivamente em Angola e Moçambique, abarcando o primeiro S. Tomé. É dito expressamente que o decreto pretende acabar com uma prática de afastamento da marinha das províncias ultramarinas que se prolonga desde há cerca de quarenta anos. Os novos comandos navais têm como missão prioritária criar as bases que permitam estacionar de forma permanente navios de guerra em Angola e Moçambique e, até lá, estas devem ser visitadas regularmente por agrupamentos navais formados por um mínimo de dois navios.

Pouco depois, a marinha cria os fuzileiros, como força de intervenção de elite vocacionada para operações anfíbias no litoral africano.

É mais uma vez a falta de apoio americano que reduz a eficácia destas medidas, tomadas com, pelo menos, três anos de antecedência sobre o começo da luta armada. Sem o apoio financeiro e técnico da NATO é difícil aplicar as decisões que implicam uma ampla reconversão de quadros e recursos. Os EUA recebem pedidos para fornecerem, por exemplo, barças de desembarque de fundo chato, botes de borracha para os fuzileiros, navios adaptados aos teatros africanos e a ampla panóplia de equipamento especial para a guerra anfíbia.

Em todos os casos acontece algo de semelhante ao que se passou com os *C-130* e os *Iroquois*: os EUA não duvidam de que o equipamento se destina a ser usado em África, e não na zona NATO, pelo que atrasam ou recusam a entrega. Em 1961, quando começa a luta armada, existe muito pouco equipamento especializado em Angola. A marinha tem de improvisar tudo, tal como faz a força aérea, como fica patente na descrição de José Mexia Salema³. Mais uma vez só a partir de 1963 começa a chegar, de origens alternativas, equipamento especializado, mas em piores condições técnicas e financeiras.

³ José Mexia Salema, *Nem a Pátria Sabe — A Marinha de Guerra em Angola (1961-1963)*, Lisboa, s. d.

Em começos de 1958 são aprovados os DL 41 559 e 41 577, que alteram a organização militar do império. Os seus quadros e efectivos são muito aumentados e deixam de ter como objectivo reforçar a metrópole em tempo de guerra, tal como era a sua anterior filosofia. Tal permite que as unidades militares no império sejam dispersas e deixem de estar concentradas nas capitais de província. Está agora previsto o envio de forças expedicionárias ou de quadros para o ultramar em períodos de serviço de três anos nas fileiras.

Intensifica-se igualmente desde 1958 o envio de oficiais portugueses para frequentarem cursos antiguerrilha no estrangeiro. Simplesmente, agora os EUA não apoiam esta iniciativa, pelo que só podem ser enviados poucos elementos. Enquanto no período de adesão à NATO partiam anualmente centenas de oficiais para receberem formação no estrangeiro, agora contam-se pelos dedos das mãos os que são enviados. Vão igualmente para centros muito diversos, o que significa que não têm uma formação comum nem iniciam uma escola. De qualquer modo, logo em 1957-1958 dois capitães frequentam cursos antiguerrilha na Bélgica, outro assiste a um curso semelhante em Espanha e mais três são remetidos para a «escola de guerrilha» francesa na Argélia, animada pelo famoso coronel Bigeard⁴. Mais tarde, os EUA aceitam relutantemente que um pequeno número de oficiais frequente as suas escolas de operações especiais na Carolina e no Sul da Alemanha (um centro NATO), mas sempre numa escala muito reduzida.

Todos estes elementos são a manifestação de uma mudança das prioridades na política de defesa, que é já real, mas ainda não oficial. Só se torna oficial em Agosto de 1959, quando o Conselho Superior de Defesa Nacional discute em duas reuniões um conjunto de textos preparados pelo ministro da Defesa Botelho Moniz e por Salazar. Esses textos são aprovados e resumidos num memorando assinado por Botelho Moniz que recolhe um amplo acordo.

Nele começa logo por se esclarecer à partida que os compromissos NATO vão ser colocados em segundo plano quando se diz que se deve «evitar cuidadosamente novos compromissos com a NATO que envolvam mais encargos financeiros, mas honrar os já assumidos». Também os acordos de defesa com a Espanha são colocados em segundo plano pois deve-se «manter as ligações militares com a Espanha com vista à defesa dos Pirenéus, mas considerando-as mais como elemento de reforço e apoio da política do que atinentes ao concerto de uma efectiva e eficaz defesa». Numa penada, são afastadas como assuntos menores as duas principais preocupações no campo da defesa nos últimos dez anos. Agora a preocupação deve ser a de «aumentar, na medida do possível, o esforço da defesa do ultramar». A prioridade neste

⁴ Relatório de 5 de Maio de 1958 do Gabinete do Ministro da Defesa (AHM Chelas, Gabinete do Ministro, P.8). O CEME esclarece que o objectivo é formar uma escola anti-guerrilha em Portugal.

campo vai para a Guiné, seguida de Angola e de Moçambique, «tendo em conta que na Guiné poderemos ter de fazer face a uma agressão de forças organizadas decidida pela nova República da Guiné e que em Angola e em Moçambique a ameaça a enfrentar é de sedições indígenas de carácter subversivo alimentadas do exterior». Deve-se ainda manter os dispositivos já existentes no Estado da Índia, em Macau e em Timor, não havendo preocupações de momento com S. Tomé e com Cabo Verde. Tudo isto implica «intensificar o esforço militar no ultramar, procedendo à remodelação da orgânica militar da Guiné, Angola e Moçambique, de forma a torná-la adequada à guerra subversiva e atribuindo meios mais apropriados e melhor dotados, em particular algumas novas unidades militares ou de segurança — europeias ou com quadros especializados europeus — consideradas indispensáveis nas regiões fronteiriças ou mais penetráveis», bem como intensificar a participação da força aérea e a colaboração com os países africanos vizinhos que simpatizam com a causa portuguesa⁵.

Estamos, pois, em fins de 1959, perante a mudança oficial da política de defesa, a terceira grande inversão desde a Segunda Guerra Mundial. Em 1945 tinha-se colocado a tónica numa força terrestre virada principalmente para a defesa estática dos Pirenéus e a manutenção dos regimes ibéricos. Com a adesão à NATO passou a ser privilegiada, de forma quase inevitável e algo relutante, uma força essencialmente aeronaval, virada para o Atlântico português e para a colaboração na defesa da Europa além-Pirenéus. Em 1959 passa a ser colocada de forma clara a tónica na defesa do império, muito especialmente da Guiné, Angola e Moçambique.

O EFEITO DISSOLVENTE DA «GERAÇÃO NATO»

A mudança na política de defesa a partir de 1949 implica e traz consigo uma radical transformação das forças armadas. Esta é multifacetada e de grande envergadura. A parte mais evidente é a já mencionada alteração da estrutura da força e das políticas. Não menos importante é a maior subordinação dos militares ao poder político numa primeira fase, com a completa reorganização das instâncias superiores de coordenação da defesa e definição da grande estratégia, aspecto que já desenvolvemos.

No entanto, a mudança que teve mais impacto a médio prazo não foi nenhuma destas, numa opinião pessoal. Foi sim a ascensão de uma nova geração de oficiais, formados pelos EUA no âmbito da NATO, com uma mentalidade bastante mais tecnológica do que a anterior e com um culto

⁵ Memorando-resumo assinado por Botelho Moniz e datado de 15 de Agosto de 1959 (ANTT AOS/CO/PC-44).

anormal da eficácia. Esta procura da eficácia é o elemento mais dissolvente e subversivo de todos, sobretudo quando apoiado do exterior e alimentado pela introdução de novas tecnologias, métodos de gestão e organização, numa escala e num ritmo muito acima do normal em Portugal. É um factor revolucionário, um elemento que mina uma orgânica tradicional, pouco dada a mudanças e corporativa. Ele implica, por exemplo, a valorização da qualidade, a alteração dos factores de promoção, a mudança dos esquemas de carreira, a multiplicação das acções de formação, a concentração dos recursos nos organismos que produzem, tudo factores pouco compatíveis com a orgânica portuguesa tradicional.

A ascensão da «geração NATO» nas forças armadas é muito rápida. Ela é formada pelos oficiais intermédios mais competentes do começo dos anos 50. Muitos passam pelos EUA, em estadas mais ou menos longas. Os mais conhecidos têm normalmente no seu currículo um estágio nos órgãos da NATO, onde confirmam na prática o abismo que existe em relação a Portugal. A sua rápida subida é facilitada pela reforma antecipada de parte da alta hierarquia e pela renovação dos critérios.

As técnicas importadas são um terrível ditador, que não se compadece com os desejos e preconceitos da velha hierarquia. O novo equipamento exige uma organização muito diferente, maiores conhecimentos técnicos, uma gestão e motivação que pouco tem a ver com a tradição portuguesa. Como é normal, são os mais jovens e disponíveis que vão receber formação no exterior e, quando regressam, são eles que ocupam os postos-chave, as funções realmente importantes, pois mais ninguém tem os conhecimentos necessários.

As forças armadas de 1957 são diferentes das de 1949. A principal diferença está na mentalidade e métodos. É uma força mais pequena, mas mais eficaz, onde estão atenuadas as características tradicionais anteriores, desde a completa falta de iniciativa até ao desprezo pela técnica e ao culto pelos valores de um patriotismo estreito.

A «geração NATO» apresenta-se como internacionalista, acima da política, inspirada meramente por razões de eficácia e competência. A sua ideologia é o desenvolvimento material e o progresso técnico, ou seja, é a mais dissolvente e perigosa de todas. Este carácter apolítico é, no entanto, mais aparente do que real. A formação que estes oficiais receberam nos EUA faz com que encarem o Estado Novo com mal disfarçada reserva. Muito deles percebem que os métodos que querem usar estão associados a um funcionamento da sociedade diferente, a uma maior capacidade de iniciativa, a um maior respeito pela liberdade individual, a um sistema de educação alargado e a um crescimento da classe média. Muitos compreendem que é preciso criar as condições para o desenvolvimento material e a inovação técnica da sociedade portuguesa e tal passa por uma mudança das estruturas políticas.

Quase todos aceitam a ideia de que uma democracia pode ser eficaz e que ela não é sinónimo de anarquia, como a propaganda do Estado Novo defende. Isto significa que a «geração NATO» se mostra cautelosamente crítica em relação ao Estado Novo, fomenta a sua evolução no sentido de uma maior liberalização e corta com os métodos tradicionais portugueses.

A TECNOLOGIA: «AQUI AO LEME SOU MAIS DO QUE EU»

Ao longo destes anos a NATO foi um elemento central na grande estratégia nacional, condicionando-a de uma forma muito mais ampla do que os responsáveis portugueses pensavam inicialmente. Com o benefício de uma análise *a posteriori*, podemos dizer que a NATO foi a principal porta de entrada de Portugal no sistema do pós-guerra e também um acelerador da transição para a sociedade pós-industrial.

A NATO cumpre estas funções através de um mecanismo a que a maior parte dos autores portugueses pouco ligam: a introdução de novas tecnologias, com as inerentes formas organizativas, teorias de gestão e métodos de motivação e participação. Na realidade, é por causa da NATO e através dela que chega ao país a revolução tecnológica do pós-guerra, com o grande desenvolvimento do sector terciário, com técnicas como a informática ou a electrónica em geral.

Os mecanismos que o permitem são múltiplos e é difícil dizer qual o mais importante. Citamos somente os principais:

- É com a ajuda militar americana, ligada à NATO, que se obtêm os milhões de dólares necessários;
- É através da NATO que se fazem os estudos e se importam as técnicas para reorganizar a indústria de defesa nacional, que cresce muito nos anos 50, desde a completa reformulação de Braço de Prata e dos Estabelecimentos Fabris do Exército até aos estaleiros navais, às OGMA e à fundação de novas fábricas, algumas das quais se chegam a especializar em componentes electrónicos — pensava-se no final dos anos 50 fabricar em Portugal mísseis ar-ar *Sidewinder* para a NATO, o que se torna impossível com a mudança de política em 1961;
- É graças ao enquadramento da NATO que os EUA estão dispostos a exportar as tecnologias por baixo preço ou mesmo sem custo;
- É a NATO que forma no estrangeiro largas centenas de técnicos que, ao chegarem a Portugal, vão, por seu lado, ensinar largos milhares, criando cursos e dezenas de novas especialidades;
- É com a NATO que chega ao país o primeiro equipamento sofisticado que incorpora as técnicas que marcam a revolução tecnológica do pós-guerra.

O impacto inicial de todo este processo é limitado ao campo das forças armadas, e já provámos que ele foi muito importante. No entanto, a transmissão da «onda de mudança e renovação» para a sociedade em geral é muito rápida. As forças armadas, por exemplo, verificam logo em 1952 que o principal ponto de estrangulamento da sua mudança é a grande falta de jovens com uma formação técnica de base suficiente, o que aponta para a necessidade de reorganizar o sistema de ensino. Não é por acaso que as grandes reformas do ensino secundário e superior se desenham a partir de meados dos anos 50.

O efeito mais importante, porém, é dado pela passagem para a sociedade civil, ao fim de poucos meses de serviço militar, dos milhares de técnicos formados nas forças armadas, que levam os conhecimentos adquiridos. São eles que vão promover e facilitar a introdução de novo equipamento e métodos nas fábricas e serviços, tudo no sentido de um aumento da produtividade. É em larga medida através dos técnicos formados pelas forças armadas que, para citar somente dois exemplos, é possível o crescimento da TAP ou da marinha mercante, dois dos mais ambiciosos projectos de investimento do Estado português no pós-guerra. O efeito de acelerador na difusão de novas técnicas é muito grande: a TAP, por exemplo, é uma das primeiras empresas a usar computadores em Portugal e a renovação da marinha mercante permite a modernização de toda a metalomecânica.

A NATO, em resumo, não só cria a nova geração técnica das forças armadas, como forma a vanguarda, a elite educadora, que vai permitir e pedir a renovação da economia e da mentalidade em amplos sectores sociais. Não quer dizer que sem a NATO este processo não acabasse por ocorrer. Quer dizer é que com a NATO ele é mais rápido, pois o difícil arranque inicial é imposto e, em larga medida, pago pelo exterior.

Todos os projectos importantes de modernização dos transportes, da indústria ou dos serviços em Portugal no pós-guerra vão utilizar amplamente técnicas e pessoal provenientes das forças armadas. Neste sentido, podemos considerar que a «geração NATO» é a antecessora dos «tecnocratas», que não tardam a ocupar lugares importantes na sociedade civil e no aparelho de Estado. Ambos utilizam principalmente técnicas que foram desenvolvidas em primeiro lugar na esfera militar e chegam a Portugal através da NATO.

Não se trata só de técnicas. Estas, como já provámos, trazem ligadas a si toda uma forma diferente de organização, de gestão, de motivação e, em última instância, de mentalidade e de visão do mundo e das coisas. As forças armadas são um exemplo disso: Santos Costa pensava que a diferença entre a divisão tipo americano e as outras era uma questão de umas centenas de camiões e tanques a mais; a diferença era, na realidade, uma forma radicalmente oposta de organizar, dirigir e motivar os homens.

O plano Marshall, que precede a NATO, completa o seu impacto, numa verdadeira acção concertada que só agora começa a ser detectada e estudada

na sua real dimensão. É em larga medida por causa das exigências e efeitos do plano Marshall que, por exemplo, se inicia o planeamento central do Estado português associado aos planos de fomento. Tal significa que é principalmente através da ajuda americana que as novas tecnologias e métodos do pós-guerra chegam ao país. A NATO é um caso típico de «aprendiz de feiticeiro». Uma organização à qual se adere com objectivos limitados, mas que tem consequências muito mais amplas e vastas do que se pensa.

O seu impacto não pode ser avaliado só por métodos quantitativos. A «geração NATO» foi inicialmente uma pequena minoria nas forças armadas, do mesmo modo que os tecnocratas, que começam a surgir nos fins dos anos 50, são durante muito tempo uma pequena minoria na sociedade civil. Simplesmente, o seu efeito excede em muito o número.

Estas elites são portadoras de uma nova mentalidade que está associada às técnicas que usam e que se expande para todos os níveis da sociedade. É uma mentalidade que valoriza a eficácia como factor fundamental de avaliação de pessoas e coisas, que defende a concorrência, que acredita nos benefícios da técnica e na organização, que associa a paz social ao crescimento quantitativo e ao aumento do nível de vida, que põe a tónica na formação e nos factores de mobilidade e ascensão social. É, em resumo, o completo oposto do universo corporativo, rural, hierárquico e tradicional do Estado Novo. É uma mentalidade que, uma vez aplicada, mesmo que seja só a sectores restritos e minoritários, vai ter um efeito de bola de neve com claras implicações políticas. Provoca o aumento da produtividade, a melhoria do nível de vida dos sectores que a aplicam, o desenvolvimento dos serviços e da classe média e, sobretudo, serve de exemplo e de incentivo. É a modernidade na versão americana, um modelo a imitar, um padrão de comportamento, um sistema de valores.

Todas estas mudanças conduzem às sociedades pós-industriais. Portugal sofre neste aspecto uma evolução semelhante a que se dá em toda a Europa, embora com o atraso de alguns anos. É evidente que se trata de mudanças relativamente lentas quando se aplicam à sociedade civil como um todo, que não podem ter um efeito imediato de alteração radical das mentalidades dominantes.

O processo é importado do exterior para as forças armadas e destas para a sociedade civil. Na década de 60 já o papel das forças armadas e a sua ligação à sociedade civil são muito diferentes, tal como é muito diferente a ligação entre a NATO e as forças armadas. Não vamos entrar nesse campo, que foge ao âmbito deste estudo. Aqui interessa realçar a realidade dos anos 50 numa altura em que as forças armadas estão em consonância com a NATO, em que a disponibilidade e o poder americano são ainda muito grandes e em que o sistema ocidental está a ser rapidamente edificado. A partir de 1960 a realidade é outra, a política de defesa portuguesa muda e a guerra fria entra numa segunda fase.

A tese que defendemos é a de que o primeiro e mais importante impulso da transição para a sociedade pós-industrial em Portugal, o pontapé de saída que permite que a bola de neve se ponha em movimento, foi a introdução das novas tecnologias do pós-guerra e que esse impulso inicial está fundamentalmente associado à NATO, sendo a sua acção completada pelo plano Marshall.

PORTUGAL E AS TRANSIÇÕES DE SISTEMA MUNDIAL

Até agora falámos das mudanças apressadas ou provocadas pela NATO, desde as mais evidentes, em termos da política de defesa, às mais difíceis de detectar. Trata-se, ao fim ao cabo, da originalidade dos caminhos da entrada de Portugal no novo sistema mundial. É altura de introduzir uma nova problemática: em que medida esses caminhos são realmente originais? Em que medida esses caminhos não são normais para um país como Portugal e, caso assim seja, o que explica esse facto.

O que se defendeu, em resumo, é que as mudanças trazidas pela NATO têm uma importância anormalmente grande em Portugal, que excede o âmbito da política de defesa. A tese pode parecer ousada, pois esta dimensão não é normalmente explorada pelos analistas e historiadores, mas o processo nem sequer é novo. Pelo contrário, se nos lembrarmos da forma como Portugal viveu a anterior mudança do sistema mundial, verificamos que aconteceu algo de muito semelhante, em condições obviamente diferentes.

O anterior sistema mundial foi criado nos começos do século XIX, durante o conflito global que ficou conhecido como as guerras napoleónicas. Entre 1808 e 1812 a Inglaterra arma e reorganiza por completo o exército português, com total autonomia e liberdade, ou seja, segundo os seus métodos, as suas técnicas e os seus sistemas de gestão e motivação. No processo ascende igualmente uma nova geração de oficiais, formados e orientados pela Inglaterra, tanto em termos militares como políticos e ideológicos. Era uma mudança impensável antes de 1807, pois jamais a Corte aceitaria num período normal o imenso grau de domínio inglês que o processo implicava. Se o aceitou depois de 1807, foi simplesmente porque o país corria o muito real perigo de ser invadido e ocupado pela França e só a Inglaterra, o seu poder naval e financeiro, as suas técnicas e os seus métodos, permitiam criar a eficácia que podia resistir a essa invasão. Era uma questão de introduzir à pressa a eficácia dada pelo país que mais avançado estava no processo de inovação técnica e científica nos começos do século XIX e que tinha construído a organização e a estratégia que permitia criar uma defesa crível — exactamente o que acontecia com os EUA depois de 1945. Era um processo de período de crise e de transição, onde tudo se faz de forma muito mais rápida.

O reino aceita o processo em 1808-1812, porque não tem alternativa e porque é a única forma de manter a independência formal, mesmo à custa de uma maior dependência real. A Inglaterra paga o processo e está interessada nele porque tal faz parte da sua estratégia para derrotar Napoleão. Ela sabe que não tem os meios para atacar frontalmente a França e que o seu exército seria irremediavelmente esmagado se desembarcasse no centro do continente. A sua única hipótese é desgastar o poder da França com a estratégia naval e completar no processo a sua teia de interesses globais. Desgastar o poder da França passa por aproveitar as vantagens geográficas das zonas periféricas do continente europeu, onde os exércitos franceses estão no fim de longas e difíceis linhas logísticas que impedem a sua concentração, muito especialmente as zonas onde enfrentam a hostilidade das populações, que tornam a retaguarda insegura e permitem um fácil recrutamento pela Inglaterra.

Portugal é a melhor dessas zonas, e é aí que a Inglaterra coloca o grosso do seu exército enquanto não tem os meios de enfrentar a França no centro do continente. É a melhor dessas zonas, essencialmente pela sua posição geográfica e pelas circunstâncias políticas que provocam o levantamento das populações ibéricas contra o invasor francês. O exército regular britânico é só um dos muitos inimigos que a França tem de enfrentar na Península, numa situação onde são as condições naturais, as dificuldades logísticas e a guerra irregular que provocam os maiores estragos. Portugal tem a vantagem de estar no fim de longas e inseguras linhas logísticas, de ser uma faixa aberta ao oceano, com alguns dos melhores portos da Península, de ter um importante império que permite a manutenção da corte em território nacional (e que também interessa à Inglaterra) e de contar com uma retaguarda atlântica importante. A Inglaterra, aliás, antes mesmo de desembarcar em Portugal, ocupa a Madeira e garante a segurança dos Açores, facilitando deste modo a presença permanente da sua esquadra nos portos nacionais, sem a qual nada seria possível.

O exército português reorganizado bate-se com destaque e uma eficácia que pouco tem a ver com o passado. Portugal contribui de forma decisiva para a conclusão vitoriosa das campanhas peninsulares, o que, por seu lado, é um elemento importante na derrota final da França napoleónica. A nova eficácia, ninguém o duvida, advém da reorganização fomentada pela Inglaterra, das técnicas e métodos organizativos introduzidos em Portugal e da aceitação mais geral da grande estratégia inglesa, com o poder naval e financeiro como elementos fundamentais no processo. No entanto, a eficácia traz consigo inesperados e inseparáveis efeitos, que a Corte portuguesa certamente dispensaria, se pudesse fazê-lo.

Um dos resultados é a inclusão de Portugal no novo sistema mundial, com menor poder relativo. Um outro é a perda do império americano, com a independência do Brasil, facilitada pela Inglaterra e pelos EUA. Nota-se ainda

um fenómeno curioso: enquanto o exército anterior estava subordinado ao poder da Coroa e nunca interferia enquanto corporação na política, o exército que sai das guerras napoleónicas faz justamente o contrário. Logo em 1820 é um movimento militar que inicia a primeira revolução liberal e nos próximos trinta anos não há nenhuma mudança política importante em Portugal que não passe no fundamental por movimentações nas forças armadas.

A Inglaterra, ao reorganizar o exército português, ao introduzir novas técnicas e novos métodos, ao permitir a ascensão de uma geração de oficiais formados na sua escola, não criou somente a eficácia da força armada. Criou também um instrumento que foi fundamental para a modernização da sociedade portuguesa, para a sua adaptação às formas políticas e organizativas ligadas ao novo sistema mundial. Criou, em resumo, a força que foi o motor da mudança política de Portugal no próximo meio século (até 1850) e da transição para a sociedade liberal ligada à primeira revolução industrial.

A Inglaterra não fez isto de forma consciente. O que isto significa é que Londres não criou um novo exército com a preocupação de que ele se transformasse na locomotiva da modernização da sociedade portuguesa, da sua adaptação ao sistema emergente. A única e exclusiva preocupação da Inglaterra era que Portugal ajudasse a enfrentar as forças de Napoleão no campo de batalha, sob sua orientação e dentro da sua estratégia global, o que foi conseguido. A Inglaterra só procurava uma maior eficácia no campo da actividade militar. Nada mais! Simplesmente, tal implicava a exportação de novas técnicas e métodos de organização e foram estas o motor, a médio prazo, da transformação do país.

O processo decorreu em poucos anos devido ao período muito especial de crise. Só sob grande pressão Portugal permitiria que a Inglaterra reorganizasse por completo as suas forças armadas e só num período de crise a Inglaterra estaria disposta a pagar o elevado preço que tal implicava, em termos financeiros e humanos.

Nos anos 50, com a NATO, acontece algo de semelhante, embora em condições e numa escala muito diferentes.

Nessa altura os EUA estão dispostos a pagar no essencial o custo da introdução de novas tecnologias e da modernização das forças armadas portuguesas. Sem isso elas tardariam mais tempo a chegar. Também Portugal está então disposto a aceitar o processo, apesar de todas as reservas, dúvidas e reticências, perfeitamente justificadas do ponto de vista do Estado Novo, é necessário acrescentar...

O processo agora é mais lento do que no tempo de Wellington, pelo simples motivo que não há a pressão de uma guerra quente por detrás. É certo, por exemplo, que as forças armadas são completamente reorganizadas e que a orientação para tal vem do MAAG, mas a direcção formal do processo permanece nas mãos dos Portugueses.

Um resultado paralelo também é, como nos tempos de Wellington, a inserção de Portugal no novo sistema mundial numa posição subordinada. Um outro resultado, não tão evidente, é a criação de um núcleo com outra mentalidade, interessado em modernizar a sociedade, que apressa e permite a mudança da sociedade civil.

Verificamos igualmente que este núcleo passa a ter uma atitude política diferente. Basta recordar que, até à entrada de Portugal na NATO, as forças armadas apoiam o Estado Novo — a que elas próprias deram origem — em todas as crises importantes. Depois da entrada na NATO vemos surgirem fortes clivagens nas forças armadas, que são já evidentes na parte final do mandato de Craveiro Lopes e, sobretudo, durante a campanha eleitoral de 1958, mas que só atingem uma expressão acabada em 1961. No golpe de Botelho Moniz são as forças armadas enquanto corporação, com a sua hierarquia à frente, que querem mudar um aspecto essencial da política portuguesa. Todos os nomes importantes deste golpe falhado pertencem à geração NATO e quase todos cumpriram importantes funções ligadas a essa instituição nos anos anteriores, não escondendo a sua admiração pela organização e métodos americanos.

Como se sabe, o golpe de 1961 falha. Falha por evidentes erros táticos e políticos dos organizadores e pela habilidade dos opositores. Falha pelo hábil aproveitamento que o regime faz da ideia de que o «Império está em perigo», esse grito de guerra que desde há séculos unia Portugal por cima das divisões internas. Falha até pela forma particular que o começo da luta armada no Norte de Angola reveste, com os massacres iniciais das populações, muito bem aproveitados pela propaganda, para provocar uma explosão patriótica. Falha, e talvez seja o factor mais importante, porque a sociedade civil ainda não está preparada para compreender e apoiar as motivações da «geração NATO» nas forças armadas.

Mas, se o golpe falha, o processo continua e aprofunda-se. O que é mais, continua sob o incentivo de uma guerra quente em três frentes, que exige eficácia. É certo que a eficácia dos anos 60 para enfrentar um conflito essencialmente político e de fraca intensidade é muito diferente da «eficácia NATO», virada para um conflito na Europa, de alta tecnologia e grande intensidade. No entanto, nenhum militar competente e informado duvida de que sem as modificações dos anos 50 era impensável e impossível aguentar as guerras de África ao longo de treze anos, através de um processo ainda muito mal estudado, onde Portugal revelou uma capacidade de adaptação e uma relação custo-eficácia acima do normal.

O que aqui nos interessa realçar é que o golpe de 1961 é um total corte com o passado em termos da ligação entre as forças armadas e o regime, só possível depois das mudanças provocadas pelo processo de adesão à NATO e que

representa a primeira fase de um processo que se aprofunda nos anos 60, alimentado pelas amplas modificações que se dão na sociedade civil.

OS PEQUENOS PODERES NAS GRANDES TRANSIÇÕES

Há um paralelo e uma semelhança de fundo na forma como Portugal viveu as duas últimas transições de sistema mundial: a de começos do século XIX e a que se dá depois de 1945.

Em ambos os casos, o motor da transição é a chegada ao país de novas técnicas e formas organizativas num ambiente de guerra ou perigo de guerra. Em ambos os casos, o processo através do qual elas chegam a Portugal é uma ampla reorganização das forças armadas, paga e fomentada pelo poder hegemónico do sistema em formação. Em ambos os casos, os militares são quem recebe o primeiro impacto da mudança e este altera a estratégia onde se inserem, a sua organização, métodos e mentalidade. Foi por este processo que Portugal acedeu à sociedade liberal e industrial e foi por ele que fez a transição para a sociedade democrática pós-industrial.

A questão que se coloca é a de saber se as semelhanças da transição são um mero acaso ou se há um motivo e uma lógica que as explica.

Antes de mais, é perfeitamente normal que um pequeno poder necessite de importar as tecnologias inovadoras do exterior, do mesmo modo que é normal que sejam estas que acabam por desencadear mudanças inesperadas para os contemporâneos, mas normais para os analistas, que têm a vantagem de examinarem o processo *a posteriori*. O que é anormal em Portugal é a forma que a importação reveste, o facto de ela ocorrer cedo e de a primeira fase ser rápida e financiada pelo exterior. As tecnologias e as mentalidades a elas associadas não chegam fundamentalmente ao país pelos circuitos civis normais, através dos contactos económicos e culturais. Chegam pelos militares e em períodos de crise, com gastos pagos no essencial pelo exterior. Este facto só por si mostra que Portugal não é um pequeno poder normal, pois as potências hegemónicas nas alturas das crises estão dispostas a despendar recursos significativos na reorganização das suas forças armadas, o que não acontece em todos os casos.

Estamos, pois, perante um pequeno poder que tem algo de especial a oferecer e essa diferença condiciona a sua evolução, criando uma forma original, tanto em termos externos como internos, criando, em resumo, uma disfunção no sistema.

Nas duas últimas transições de sistema mundial, Portugal é um dos primeiros países a ser enquadrado, merecendo especial atenção e cuidados por parte do poder hegemónico. É certo que em 1807-1813 ou em 1949-1957 a situação é muito diferente em aspectos importantes, que temos de mencionar.

No período napoleónico, por exemplo, Portugal é praticamente um caso único na Europa continental, ou, pelo menos, é o país onde o apoio da Inglaterra na transformação das forças armadas foi levado mais longe. No segundo caso, Portugal é um dos muitos beneficiários da ajuda militar americana e é mesmo o parceiro da NATO que menos recebe em termos relativos, como já sublinhámos. No entanto, importa salientar dois pontos na segunda transição: o grau de importação de novas tecnologias é suficiente para iniciar a vaga de mudança; foram os EUA que insistiram em convidar Portugal para membro fundador da NATO e em alargar a ajuda militar, não tendo esta sido maior pela incapacidade de absorver dentro dos esquemas nacionais. Por outras palavras, também em 1949-1957 verificamos existir uma disfunção, algo que leva a que Portugal seja tratado pela potência global de forma especial e incluído na primeira vaga da mudança, apesar da sua relutância e passividade.

Há que ter em conta que em qualquer das duas transições consideradas o poder hegemónico era uma potência naval, essencialmente virada para o Atlântico e para o seu controle e interessada, por motivos e de formas diferentes, em projectar poder para o Sul da Europa e o Mediterrâneo. Era igualmente uma potência que temia um poder continental, capaz de controlar o centro da Europa e que só podia ser atacada, em caso de guerra, através dos flancos e das zonas periféricas.

Nestas circunstâncias particulares, que não são fatais nem obrigatórias, a importância de Portugal salta à vista. O país domina geograficamente o acesso sul-atlântico da Europa e parcialmente a zona de ligação com o Mediterrâneo; Portugal controla a melhor faixa atlântica da Península, os seus melhores portos naturais, e tem profundidade do lado do oceano, graças a um conjunto de arquipélagos com posições únicas, onde se destacam os Açores.

Não se trata de um acaso. Como se sabe, as fronteiras portuguesas são essencialmente um produto histórico, construídas por um acto de vontade, condicionado pelas condições geográficas e estratégicas. Foi esse acto de vontade, consciente ou não, que conduziu a expansão portuguesa na Península de norte para sul ao longo do Atlântico, que a continuou pela costa de Marrocos, que a levou a povoar os arquipélagos atlânticos e, finalmente, que a projectou por «mares nunca de antes navegados» para criar o primeiro sistema mundial. Foi ele, em resumo, que deu muito cedo ao país uma profundidade atlântica e o fez dominar o acesso sul-atlântico da Europa, em conjunto com a Espanha, mas num processo onde as posições fundamentais estão nas mãos de Portugal desde o século xv.

Este controle deu muito cedo uma posição especial ao país, posição que, em última instância, lhe garantiu a independência e o tardio e anormalmente grande império, mesmo quando Portugal passou a ser um pequeno poder. Foi ela que fez com que o poder naval procurasse usar o espaço atlântico nacio-

nal e estivesse disposto a pagar o preço inerente. As formas concretas de manifestação dessa realidade mudam muito, ao sabor da evolução dos sistemas internacionais e das técnicas dominantes, mas a relação básica em si é uma constante nos últimos cinco séculos.

O facto é especialmente claro quando o sistema mundial muda, o que coincide até hoje com períodos de conflitos globais, embora isso não seja obrigatório no futuro. Nesses períodos raros e curtos, o poder ou poderes navais procuram a aliança com Portugal e o uso activo e/ou a neutralização do seu espaço atlântico. É um espaço vital para controle do acesso ao flanco sul da Europa e/ou para operações numa zona periférica europeia, onde não se podem reunir e manter grandes exércitos. É isso que permite ao poder naval atacar o poder continental através do flanco sul periférico.

Não se trata de um processo «mecânico». Pelo contrário, as condições da sua aplicação são muito diferentes, a ponto de parecer que não são semelhantes ao observador menos atento. No período das guerras napoleónicas, o flanco sul periférico coincide com a Península Ibérica e Portugal está no centro do processo; no período da Segunda Guerra Mundial, ele coincide com o Norte de África e Portugal escapa ao centro do furacão, mas os Açores são envolvidos em cheio; nos planos americanos da terceira guerra mundial, tal como existiam no começo dos anos 50, ele coincidia de novo com o Norte de África e o Médio Oriente e Portugal continental ficaria à margem, mas a sua profundidade atlântica era mais uma vez chamada a representar um papel fundamental.

Há essencialmente três ordens de razões que explicam esta diferença: políticas, técnicas e estratégicas.

Em termos políticos, basta recordar que nas guerras napoleónicas as populações ibéricas se ergueram contra o invasor francês, enquanto em 1939-1945 é no Norte de África e na Itália (depois de 1943) que os aliados encontram uma situação semelhante.

Em termos técnicos, é necessário recordar que na Segunda Guerra Mundial o poder continental põe em causa o controle dos oceanos graças ao uso da arma submarina, o que fomenta a necessidade de um uso activo do Atlântico português. Além disso, o desenvolvimento da capacidade de criar pontes aéreas intercontinentais leva a que os Açores passassem a ser encarados numa nova função estratégica de grande significado, como ponto de escala na ligação entre continentes.

Em termos estratégicos, recordamos que, com a Segunda Guerra Mundial, a função de poder global passou a ser desempenhada pelos EUA. Ora, enquanto a Inglaterra edificou ao longo dos séculos uma cadeia de bases e pontos de apoio nas zonas de charneira, que lhe permitiam dispensar em condições normais o uso activo do Atlântico português, com os EUA isso não acontecia. A estratégia americana na Segunda Guerra Mundial e os seus futuros planos

de guerra baseavam-se na capacidade de projectar poder para a Europa, o Mediterrâneo e o Médio Oriente, o que fazia, nas condições técnicas vigentes, com que o Atlântico português tivesse uma especial importância.

O significado do Atlântico português não se faz só sentir nos períodos de conflitos globais. Ele é igualmente manifesto na fase seguinte, quando o poder vencedor procura edificar um sistema de alianças estável e regras de jogo aceites internacionalmente, ou seja, no período de construção do novo sistema mundial. Neste campo particular, a situação de Portugal foi diferente nas duas últimas transições.

Nas guerras napoleónicas, a Inglaterra usou o território continental do país na luta contra o seu inimigo, o que fez com que o primeiro e mais forte impulso na introdução de novas tecnologias ocorresse em pleno conflito global, de forma rápida e radical.

Na Segunda Guerra Mundial, a situação foi diferente, pois o conflito não envolveu o território continental nacional, por razões já explicadas. Foi só depois que o novo poder naval sentiu a necessidade de enquadrar o Atlântico português no sistema em criação e, a partir daí, de modificar a política de defesa nacional, alterar a estrutura das forças armadas e obter as bases e pontos de apoio de que necessitava.

Em resumo: o processo é semelhante, a sua lógica é idêntica, mas a forma, ritmo e fase de aplicação são diferentes.

PROJECCÕES

Uma questão que podemos colocar é em que medida algo de semelhante pode ocorrer numa futura transição de sistema mundial. Em termos lógicos a resposta é relativamente simples: muito possivelmente — e sublinhamos o «muito possivelmente» —, a NATO foi a última vez em que Portugal teve a possibilidade de desempenhar esta função. A evolução técnica tende a reduzir ou a anular os factores que deram uma acção disfuncional ao Atlântico português e, a partir daí, alteram no fundamental as regras do relacionamento de Portugal com o poder global.

As técnicas que se desenvolveram a partir de 1960 retiram importância ao Atlântico português nas suas várias vertentes. Em termos de uma guerra global, os mísseis intercontinentais (ICBM) e os submarinos atómicos *Polaris* (SSBN) permitem dispensar bases intermédias. Este processo alcança uma nova fase e dimensão com o desenvolvimento das tecnologias da guerra a partir do espaço exterior, já reais, mas ainda não aplicadas em larga escala. Em termos de projecção de forças e desdobramento de dispositivos, os novos aviões de transporte, como o *C-135*, o *C-141* ou o *C-5*, dos anos

embora estas ainda sejam úteis nas ligações América-Médio Oriente. Em termos das comunicações e informações, o uso do espaço e dos satélites retira grande parte das funções dos arquipélagos portugueses. Mantém-se, com menor importância, o seu significado em termos do controle da navegação e do oceano, embora neste campo mais uma vez a grande preocupação do poder naval não seja o uso activo do Atlântico português, mas sim impedir que ele seja usado por um potencial inimigo.

Por outras palavras, a evolução da técnica reduziu significativamente a importância estratégica do Atlântico português, pelo que podemos dizer que, tanto quanto é possível prever no actual momento, Portugal não irá conhecer uma transição para um próximo sistema mundial semelhante às duas anteriores. Não é previsível que a profundidade atlântica nacional tenha futuramente uma acção de disfunção tão acentuada, ou seja, é normal que se reduzam as vantagens e contrapartidas que o país podia obter neste campo.

Foi em larga medida devido a essas vantagens que Portugal pôde nos sistemas mundiais anteriores manter um peso superior ao que a sua pequena força indicaria. É esse peso superior que explica que o país tenha conseguido manter e consolidar um vasto império ultramarino, mesmo no período da chamada corrida à África. Basta recordar que, por exemplo, antes da Primeira Guerra Mundial, Portugal tinha um império africano maior do que o alemão, apesar de o peso dos dois países não ser comparável. A grande vantagem de Portugal estava na relação muito especial que mantinha com o poder global e esta advinha principalmente do papel único do espaço atlântico português.

Só esse facto permite explicar igualmente que o império português em África tenha sido o último a desaparecer, mais de dez anos depois de poderes como a França terem sido derrotados nas guerras em que tentaram contrariar as tendências da história. É certo que, nos anos 60, os EUA já não apoiavam activamente a manutenção do império, como a Inglaterra fez nas alturas de crise antes de 1945. Mas é igualmente certo que inúmeras vezes foi a importância dos Açores que levou os EUA a moderarem as suas posições, a abandonarem uma oposição activa à continuação do império português e mesmo a darem-lhe um apoio político e diplomático discreto. Mais importante do que isso, os treze anos de guerras de África teriam sido pura e simplesmente impossíveis sem as profundas mudanças nas forças armadas durante os anos 50. Foi a «geração NATO», com a sua muito maior competência e eficácia, que fez as guerras de África, do mesmo modo que foi ela que fez o 25 de Abril.

A ORIGINALIDADE PORTUGUESA

Em resumo, procuramos demonstrar através do estudo do impacto inicial da NATO algumas características originais da inserção de Portugal nos siste-

mas mundiais e da forma como se faz a modernização da sociedade portuguesa.

Procuramos provar que o caso português é uma disfunção no sistema. Graças a ela, o país tem um acesso facilitado às novas tecnologias, formas organizativas e mentalidades, que entram na sociedade portuguesa principalmente através dos militares numa primeira fase. Graças a ela, o país pode beneficiar de vantagens que excedem o seu peso.

Falta mencionar um último ponto, que não vamos desenvolver. É que o papel particular dos militares na evolução política da sociedade portuguesa está igualmente ligado a essa disfunção que cria a originalidade portuguesa. Se os militares são o primeiro sector da sociedade a incorporar as novas técnicas e a mudar a sua mentalidade, é normal que se transformem em seguida num motor da evolução mais geral. Isso ocorre nomeadamente através da exportação das novas técnicas para a sociedade civil, através da formação inicial dos jovens que as vão utilizar durante o seu período de serviço militar obrigatório e através do exemplo que representam. Simplesmente a evolução da sociedade civil é muito mais lenta, não só porque ela é maior, mas igualmente porque para ela o estímulo do exterior é mais reduzido. O que queremos dizer com isto é que, enquanto a transição dos militares é em larga medida paga, incentivada e coordenada do exterior, o mesmo não acontece com a transição da sociedade civil em bloco, processo essencialmente interno.

Nestas circunstâncias, é normal que os sectores mais modernos e minoritários da sociedade civil se identifiquem com os militares e, ao mesmo tempo, saibam que só eles podem ser a alavanca da mudança. Os militares — ou parte deles — são pressionados para encabeçarem o processo de modernização política da sociedade ou para afastarem pela força o que é visto como bloqueamentos políticos a esse processo. No entanto, os militares, em regra, só actuam em bloco quando, para além da pressão de sectores sociais minoritários, se regista uma crise da sociedade que se traduz sob a forma de um evidente mal-estar de uma sua parte muito significativa. Nessas alturas podemos assistir a uma intervenção dos militares na política praticamente em bloco, sem que nenhum sector social se atreva a resistir-lhe frontalmente. Pode mesmo acontecer que as transformações introduzidas na estrutura política pelos militares sejam demasiado avançadas para o grau de modernização real da sociedade, provocando posteriormente uma reacção desta.

Foi o que aconteceu, por exemplo, com o movimento de 1820, desencadeado em peso pelas forças armadas reorganizadas e modernizadas pela Inglaterra nas guerras napoleónicas, que trouxe para a sociedade portuguesa uma das constituições políticas mais avançadas e liberais da Europa do seu tempo, provocando uma forte reacção. Foi também, em condições muito diferentes, o que aconteceu no 25 de Abril de 1974.

Há, assim, conforme procurámos provar, uma ligação evidente entre a disfunção provocada pela importância estratégica particular do Atlântico português, a forma como se faz a modernização da sociedade, o papel dos militares e a capacidade única de que Portugal tem dado provas de obter vantagens que estão acima do seu poder relativo aparente. São coisas que parecem ser independentes uma das outras, mas, na realidade, são interdependentes. Não pretendemos com isto dizer que exista uma espécie de «evolução fatal e predestinada» para Portugal. Pelo contrário, o que verificamos é que a regra tem sempre de ser interpretada à luz das suas condições concretas, seja em termos técnicos ou estratégicos, e que são estas que determinam o seu alcance e forma de manifestação. Verificamos igualmente que a fase inicial da NATO foi, muito possivelmente, a última ocasião em que este processo se deu, tanto quanto é possível prever hoje em dia.

Não há, pois, uma «regra fatal» de evolução. O que existe é uma tendência que tem na sua origem a posição particular de Portugal.

A NATO levou Portugal dos Pirenéus para Angola, em termos das preocupações com a defesa. Levou Portugal também do Estado Novo para a democracia, embora fosse necessário esperar mais uns anos para que tal sucedesse e embora não tenhamos acompanhado com o desenvolvimento devido as fases do processo posteriores a 1957. Essa é a sua importância e o seu significado para este «extremo ocidental da Europa»: o facto de ela ser a principal porta de entrada de um pequeno e relutante país num novo sistema e nas modificações a ele inerentes a todos os níveis. É uma porta de entrada que passa em primeiro lugar pela esfera da defesa e pelos militares, como é normal no caso de Portugal. É uma porta de entrada que não é compreendida enquanto tal no seu tempo, como é também normal. Os contemporâneos de qualquer grande mudança são, em regra, aprendizes de feiticeiro. É justamente por causa disso que a NATO foi eficaz.