

A REFORMA DA ESTRUTURA SUPERIOR DAS FORÇAS ARMADAS
Um processo apressado e sem propósito entendível

Sessão de lançamento do livro
Centro Cultural de Belém, 10 de novembro de 2021

Apresentação pelo Professor Doutor José Gil

A Reforma das Forças Armadas

Este livro do GREI é difícil de classificar. Pretende retratar uma certa história e, ao mesmo tempo, participar e fazer história. Não se trata de um trabalho académico de restituição do relacionamento recente entre a instituição militar e a tutela política, nem de um manifesto com ideias precisas e bem definidas. Pretende tão somente, como diz a “Introdução”, “contribuir para o mapeamento, informação, divulgação e partilha de conteúdos” da controvérsia que nasceu à volta da Reforma proposta pelo Governo, mas aspira também, como fica claro para o leitor, a influenciar o curso real da história, pela simples exposição da verdade dos factos.

Uma coisa é certa: no fim da leitura desta obra, é-se naturalmente inclinado a concordar com as teses principais dos autores. A isso ajuda a objectividade com que se apresentam os documentos e os argumentos a favor e contra a Reforma. No balanço final, fica-se realmente perplexo: compreende-se mal o objectivo deste ímpeto reformista, o seu conteúdo, o momento escolhido, o processo adoptado para o impor, os atropelos à democracia que o pontuaram, a ignorância da tecnicidade militar, a falta de transparência, e, até, um certo menosprezo displicente pelas próprias Forças Armadas.

Este último ponto, sempre referido mas não explicitado pelo livro, manifesta-se de múltiplas maneiras, atravessando as diferentes fases do processo e atingindo a estrutura militar inteira: da questão escandalosa da falta de recursos ou das remunerações deficientes à da responsabilidade pela definição dos comandos e das estratégias, é toda uma constante subavaliação não só das condições materiais, mas da própria consideração devida à instituição militar, alvo de uma negligência incompreensível por parte da tutela política. Esta negligência – eufemismo que empregamos aqui para qualificar uma atitude com contornos ainda obscuros – pareceu acentuar-se surpreendentemente com a iniciativa intempestiva do Governo ao propor o projecto de reforma, sem consultar previamente as Forças Armadas, nitidamente subalternizadas. Atitude que se confirma mesmo depois da aprovação da reforma pela Assembleia da República, com a recente iniciativa de demissão do Chefe do Estado-Maior da Armada pelo Ministro da Defesa. O oportunismo, a brusquidão do gesto, de duvidosa legalidade, revelaram sobrançeria e impunidade política, que não seriam

possíveis se não se julgasse controlar plenamente a situação, sem mais resistências do lado dos militares.

Mas porque é que as Forças Armadas foram, e são, objecto da incúria continuada por parte do Estado? Incúria reveladora dessa falta de consideração que provoca o descontentamento e a frustração da grande maioria dos oficiais superiores. Para além de razões economicistas ou mesmo políticas, a motivação do Governo parece ser a desconfiança que há muito nutre pela instituição militar. E de onde vem essa desconfiança? Remonta, certamente ao 25 de Abril. Mas, para lá das circunstâncias históricas - a estudar pelos historiadores -, o comportamento dos responsáveis políticos apoia-se num fenómeno nem sempre visível, mas essencial: a diferença de natureza entre a instituição militar e o aparelho de Estado. Neste sentido, a leitura do livro do GREI incita a uma série de reflexões.

Houve uma grande incompreensão da natureza das Forças Armadas, mas também equívocos dos dois lados sobre o relacionamento justo entre o Estado e a instituição militar. O ministro da defesa chegou a dizer, como nos reporta o livro (p. 424), que “as Forças Armadas não existem por si próprias, e os ramos não existem para si próprios”. Ora, um rápido olhar sobre a instituição militar mostra precisamente o contrário. Ela difere das outras instituições e do próprio aparelho de Estado, por um traço específico: é em função da guerra, e não da paz, que se estrutura, se organiza e toma sentido. Isto faz dela uma máquina de guerra. Além de ser estrutural, esta relação primeira à guerra condiciona a coesão interna das Forças Armadas, o seu espírito de grupo ou *esprit de corps*, o companheirismo dos seus membros, o tipo de interacções entre os diferentes graus hierárquicos, a afirmação de si e de uma ética própria que continua na vida civil.

A sua posição dentro do Estado implica uma relação ambivalente com o poder político: de obediência e subordinação, mas também de autonomia e independência. Situação paradoxal que varia em conformidade com o tipo de aparelho de Estado: ora as Forças Armadas constituem uma força exterior ao Estado, ora este produz a sua própria instituição bélica, submissa e obediente. Conforme o Estado é imperial, aristocrático, monárquico, democrático ou totalitário, a instituição militar é capturada pela instituição política ou conserva a sua própria autonomia. De qualquer modo, esta autonomia está lá sempre, como factor definidor potencial. Não é por acaso que a força militar desde sempre ameaçou o aparelho de Estado, mesmo quando parecia confundir-se com ele. A história do poder político, dos grandes impérios até hoje, está pejada de revoltas e golpes militares que o derrubam e substituem.

A especificidade intrínseca da instituição militar relativamente ao Estado deve-se essencialmente a dois factores: em primeiro lugar, a força real, material, bélica, que representa. Se é verdade que o Estado possui o monopólio legítimo da violência, a máquina militar detém, efectivamente, a força maior (relativamente à polícia, às guardas e instâncias de todo o tipo

sob a égide do Estado). Por isso mesmo, isto é, por afinidade, há como que uma espécie de vocação virtual dos militares para o poder.

Em segundo lugar, o espírito de independência dos militares. Porque na experiência-limite da guerra se perfila a morte como uma possibilidade sempre presente, qualquer coisa de indefinível, de não codificado e dificilmente domável, atravessa o espírito militar. A morte violenta iminente, interiorizada, é certamente o que mais pode desestruturar uma consciência; e a possibilidade da morte em combate pode levar o guerreiro ou o soldado a um despojamento em que já não faz sentido seguir as regras normais da vida. Vêm daqui todas as mitologias à volta do herói, da glória e da imortalidade.

Disto resulta também uma liberdade singular que circula dentro da instituição militar (não afectando a sua ordem própria), e que escapa ao Estado. Este tem por vocação conservar. A instituição militar é feita para combater. Em todas as teorias do contrato social pressupõe-se, afinal, que o Estado é de índole diferente, se não contrária, à das facções em guerra, no estado de natureza. Mas não se esqueça o carácter duplo, paradoxal, da instituição militar: coexistindo com esse espírito solto e livre, há a disciplina, a obediência, o rigor, o respeito pela hierarquia, e o hábito de comandar, que também moldam as subjectividades. Não por acaso, na maioria dos casos, quando os militares tomam o poder político, instauram regimes autoritários e ditatoriais.

Porque, de uma parte e de outra, nesta contenda à volta da Reforma das Forças Armadas portuguesas, não se teve em conta a natureza paradoxal do relacionamento da instituição militar com o Estado, lançaram-se acusações recíprocas de “ameaças veladas”, de pressões sobre o poder político da parte dos militares de um lado, e, do outro lado, de demissões forçadas dos oficiais que se oporiam à tutela política ou de “governamentalização” das Forças Armadas.

Num outro ponto, a incompreensão mútua foi patente: quando certos oficiais afirmaram que as Forças Armadas só respondiam perante o povo e não perante o Estado, o Governo logo ripostou, declarando aquela afirmação intolerável. Mas, na verdade, a independência de espírito que detectámos nos militares radica-se num estranho e invisível laço directo das Forças Armadas com o povo e a “pátria” – certamente através da morte dos soldados e da defesa do território, do “solo natal” –, laço que falta ao Estado. Há um patriotismo das Forças Armadas mais profundo do que o nacionalismo de Estado. A não consideração desta relação subterrânea levou uns e outros a posições excessivas.

Numa palavra, extremou-se um clima de desconfiança que existia já de forma latente. Na verdade, os militares criticaram as posições de um executivo que menoriza as Forças Armadas, lhes quer retirar autonomia, fere a sua dignidade e desfigura a sua identidade. Do lado oposto, o poder político considera que as Forças Armadas interferem demasiado no seu domínio próprio, exercendo uma influência política ilegítima. Porém, não

houve propriamente simetria de posições: o executivo agiu como se obedecesse a um Estado autoritário e prepotente.

Mas as Forças Armadas não têm, elas próprias, um problema de identidade não resolvido? No nosso entender, o legado do 25 de Abril deixou marcas nas Forças Armadas que não se apagaram. Simplificando uma história extremamente complexa, pode dizer-se que, nesse momento, as Forças Armadas ocuparam o poder político, julgaram dirigir o processo revolucionário, tornaram-se a voz e a expressão do desejo do povo, encarnaram os ideais mais progressistas defendendo a democracia. Formaram uma imagem talvez excessiva de si próprias. Ainda hoje há muitos militares – e muito povo – que consideram que “os ideais de Abril” continuam a ser o referente da democracia portuguesa em que vivemos, de que eles próprios são os mais puros e genuínos herdeiros.

Por outro lado, os responsáveis políticos nunca se desfizeram da desconfiança profunda que forjaram pelo poder, a actuação e a popularidade que as Forças Armadas e os seus “heróis de Abril” ganharam ao restituir a liberdade à nação. As Forças Armadas foram sempre alvo de um sentimento, ao mesmo tempo, de gratidão e desconforto, que se traduziu, sem dúvida, no modo desajeitado, sobranceiro ou desleixado, com que os sucessivos governos trataram a instituição militar, uma vez estabilizada a ordem democrática. Mas uma tal atitude reflecte também um certo desnorte do poder político quanto aos seus próprios objectivos e à natureza das instituições. A maneira como se trata a instituição militar define o tipo de Estado democrático que se pretende. Ora, é evidente que o poder político foi incapaz, desde o 25 de Abril, de propor uma visão política coerente, justificada e sistemática, que situe a instituição militar, lhe dê uma missão e um fim claro para todos os portugueses.

Se é verdade que o poder político vai cometendo erros, alimentando velhos fantasmas sem razão de ser, cabe às Forças Armadas procurar definir-se, como instituição específica dentro do Estado. Conviria, talvez, que apresentassem o seu próprio projecto de reforma, com a competência e o conhecimento da ciência militar que possuem.

Mas todo este trabalho, por fazer, depende de um outro, que a própria sociedade democrática deverá realizar, respondendo à pergunta: que Forças Armadas queremos? Pergunta que põe em causa a natureza do Estado, levantando o verdadeiro problema: se a missão primeira das Forças Armadas é a defesa nacional, que nação soberana somos nós hoje, que inimigos e adversários constituem uma ameaça, mesmo potencial?

Será que a integração na NATO, e as missões de paz que as Forças Armadas vão cumprindo no exterior bastam para justificar a sua existência? Ou que as funções de ajuda interna à luta contra os incêndios, contra o tráfico de droga, contra a pandemia podem, por si só, definir os fins e a identidade das Forças Armadas? E como conceber a sua autonomia num mundo em que o tipo de guerra mudou de meios, de métodos e de estratégias, se globalizou, obrigando os países – sobretudo de pequenas dimensões, como Portugal – a adaptarem-se e coordenarem-se numa força internacional? É, pois, do tipo

de democracia, de soberania do Estado, de identidade da própria nação portuguesa que depende a definição das Forças Armadas. E, como se sabe, o problema da identidade da nossa nação, continua por resolver, tanto política como existencialmente.

Por isso, todo o projecto de reforma das Forças Armadas vai mais longe do que os problemas de recursos, financiamento e estratégia militar, sendo estes decisivos. Mas dependem do que se pede à instituição militar e do modo como a sociedade democrática deseja proceder. Questões que põem em causa a relação política entre o povo e o Estado democrático – totalmente ignorada pelo executivo que levou a cabo a reforma actual. Na impossibilidade de promover um tão vasto debate, o Governo deveria ter tido em conta, pelo menos, as vastas e complexas implicações das suas propostas, mostrando um pouco menos de arrogância e mais conhecimento da coisa militar.

É, pois, a saúde e o bom funcionamento da nossa democracia que se jogam na mudança, que todos crêem ser necessária hoje, das nossas Forças Armadas. Nesse sentido, a presente publicação do GREI representa um valioso e imprescindível contributo para o debate alargado que, contrariamente às aparências, está longe de ter terminado.