

Maria Fernanda Rollo, Salazar e a construção europeia

Source: Maria Fernanda Rollo, Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Av. de Berna, 26-C 1069-061 Lisboa. www.fesh.unl.pt.

Copyright: (c) Pr. Fernanda Rollo

URL: http://www.cvce.eu/obj/maria_fernanda_rollo_salazar_e_a_construcao_europeia-pt-33522c0c-ffe9-4438-932d-345af4b5644e.html

Publication date: 16/05/2013

Salazar e a construção europeia

Maria Fernanda Rollo

Comunicação apresentada ao **Colóquio Internacional Portugal, a Europa do Sul e a Construção Europeia**, organização de António Costa Pinto, CEHCP (ISCTE) e de Nuno Severiano Teixeira, IDN e realizado na Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento em 9 e 10 de Maio de 1997.

Esta comunicação tem essencialmente por objecto o estudo, ainda preliminar, do pensamento de Oliveira Salazar relativamente às possibilidades da cooperação europeia tal como foi sendo concebida e construída a partir dos finais da II Guerra Mundial e que, na sua prática, tem sobretudo a ver com as realizações de cooperação de carácter económico.

Assim sendo, depois de uma primeira abordagem do pensamento do Presidente do Conselho prosseguiremos cronologicamente focando alguns momentos em que esta problemática esteve especialmente presente. Ou seja: episódios em torno do Plano Marshall e da OECE, da UEP, do GATT, da EFTA, do Espaço Económico Português e da primeira aproximação à CEE. Procurar-se-á entender como é que pensamento e prática se coordenaram e aferiram, sendo ou não coerentes e observar as reacções e respostas do Governo português às propostas e fórmulas de cooperação económica europeia no período que vai desde o final da II Guerra Mundial até ao início do consulado marcelista.

*
* *

Começemos por uma análise do pensamento de Oliveira Salazar relativamente ao período que antecede o início da cooperação económica europeia no quadro da OECE.

Focalizemos a nossa análise enquadrando-a numa primeira fase, que se inicia no ano imediatamente anterior ao termo da Guerra, em 4 pontos essenciais: cooperação internacional; potências emergentes no Mundo do pós-Guerra; situação da Europa e papel reservado a África; posicionamento e estratégias definidas para Portugal.

Mesmo antes do final da Guerra, em Maio de 1944, uma das questões que se encontra na primeira linha de preocupações do Presidente do Conselho tem a ver com as modalidades que poderá vir a assumir o relacionamento entre os estados numa perspectiva de cooperação internacional. O pensamento de Oliveira Salazar ¹ nesta matéria caracteriza-se por uma atitude defensiva face às ideias, não muito consolidadas, que, pressupondo a coordenação das diversas ordens nacionais, pudessem vir a moldar a construção de instituições (de arquitectura ainda não completamente definida) que, com o propósito de orientar a nova ordem internacional e regular ou presidir ao relacionamento entre os Estados no contexto do novo concerto internacional viessem a assumir uma feição supranacional em detrimento da expressão das soberanias nacionais.

Neste quadro, uma nota de descrença no que se refere às possibilidades de sucesso de qualquer solução que procurasse dar corpo à internacionalização dos interesses nacionais que, no entender de Oliveira Salazar, jamais poderia assumir uma fórmula capaz de se sobrepor ao núcleo *primário, vivaz, irreduzível e inassimilável* que representa cada nação, *sem dúvida disposto a colaborar, mas pronto a autonomizar-se em caso de necessidade ou conflito.*²

Poucos dias depois do fim da Guerra, Salazar fundamenta esta opinião já à luz de novos princípios, em relação aos quais manifesta aliás a sua concordância, que são avançados no sentido de regular o Mundo tendo em vista a futura criação e o papel a desempenhar pelas Nações Unidas: *Seja qual for a evolução futura das sociedades humanas, que convém deixar entregues ao pendor natural das suas tendências e necessidades, as nações serão a perder de vista no tempo a base natural e mais simples de uma organização mundial. Nem federações artificialmente decretadas ou impostas, nem super-Estados hegemónicos com os seus Estados-vassallos, nem organizações de interesses em quadros acima das nações poderiam exceder em simplicidade, eficiência e colaboração pacífica uma organização dos agregados*

nacionais.³ Mas, alerta Oliveira Salazar, dessa concordância não se pode deduzir uma eventual adesão de Portugal a qualquer *organismo herdeiro ou substituto da Sociedade das Nações*...⁴ O Presidente do Conselho reforçava assim um dos princípios basilares do seu pensamento em matéria de cooperação externa: o princípio nacional.

Em Fevereiro de 1946⁵ Salazar confessa considerar que a *atmosfera mundial* lhe parece ainda *singularmente confusa* sendo-lhe difícil descobrir com precisão sobre que ideias se está reconstituindo o Mundo.⁶

*Tem-me parecido errónea e perigosa certa tendência para defender no plano teórico e no das realidades práticas a uniformidade dos regimes políticos como base indispensável da cooperação internacional. Esta deverá contentar-se com a existência daqueles princípios comuns que caracterizam a civilização moderna; e por vezes será obrigada a contentar-se com menos... Mas, se a vida internacional tem de ser tão intensa como se anuncia, já me parece que os regimes políticos não são indiferentes para a condução dos negócios do Mundo. (...) Não se trata da pureza dos intentos, nem da justiça das questões, nem da correcção dos processos: trata-se dos meios de acção política.*⁷

Referindo-se ao novo *organismo de coordenação e cooperação designado por Nações Unidas*⁸, justifica não ter apresentado ainda o pedido de admissão, *embora a nossa Constituição política, nas suas disposições e no seu espírito, nos autorize e de certo modo nos imponha fazer parte de organizações internacionais que se propõem resolver pacificamente as divergências entre as nações e cooperar com todos para o maior bem-estar e progresso da Humanidade*.⁹ (...) *Desde que a nação, com os seus atributos de igualdade jurídica e de independência, continua a ser a base da organização internacional, continua a ser igualmente exacto que o conjunto beneficia da ordem, do progresso e do trabalho de cada povo, e não são as soberanias claudicantes ou precárias que podem prestigiar ou facilitar a acção daquela. Isto pode ser expresso de outra forma: a cooperação internacional pressupõe o nacionalismo bem ordenado e bem entendido. Dentro ou fora das Nações Unidas, a nossa política externa não tem senão que seguir, ao lado dos tradicionais imperativos históricos e geográficos, as claras indicações do último conflito*.¹⁰

Uma outra questão que consta da linha de preocupações que Oliveira Salazar avança neste período tem a ver com a identificação das principais forças em presença e cuja afirmação e hegemonia se adivinha consolidarem-se no Mundo do pós-Guerra. Nesse sentido, não deixa de fazer um aviso e uma prevenção perante a possibilidade de se vir a desenhar um cenário internacional onde seja visível a imposição de superestados no contexto de uma reorganização do Mundo através da *superioridade imperial*.

Em Maio de 1944, na leitura que faz da situação internacional, existem para Oliveira Salazar três hegemonias que ressaltam pela força que dispõem, pelo poderoso ascendente que detêm, pelas posições geográficas e económicas que mantêm: o Império Britânico, os Estados Unidos e a Rússia. E compreende que o desenvolvimento das circunstâncias estejam a conduzir a que, de qualquer das formas, um dos maiores centros da política mundial se passe a situar no Atlântico; leia-se EUA, na medida em que pressupõe a acção deste país em apoio à Europa.

Um ano passado, cessam as hostilidades. A análise da situação internacional feita por Salazar "No fim da guerra"¹¹ tem contribuído para que se caracterize o pensamento e o comportamento das autoridades portuguesas dos anos que se seguiram a 1945 por uma não consciencialização plena ou uma não compreensão total das forças em confronto determinantes no 'novo' mundo saído da guerra¹². Esta atitude tem, aliás, contribuído para a explicação de algumas decisões de política externa tomadas neste período, entre as quais figura a inicial rejeição da ajuda americana à Europa no quadro no Plano Marshall.

Neste domínio, um dos sintomas imediatos de dificuldade na percepção das questões internacionais encontra-se expresso pelo Presidente do Conselho ao apontar o terceiro motivo de regozijo que sente "No Fim da Guerra" e que resulta do facto de a Inglaterra se encontrar *entre e no primeiro plano das nações vitoriosas*.¹³

Atribuindo-lhe um papel determinante na reconstrução do mundo do pós-Guerra, Salazar quer ver ainda na

Inglaterra a grande potência tutelar do mundo ocidental, não aceitando aparentemente que a entrada dos Estados Unidos na Segunda Guerra, a sua presença decisiva em todos os domínios da vida europeia, tenha relegado a Inglaterra para um plano secundário na liderança do Mundo.

Todavia, vimos que, um ano atrás, ao proferir o discurso da "Preparação nacional para o pós-guerra" Oliveira Salazar considerava que um dos maiores centros da política mundial se situaria no Atlântico por aí se encontrarem os EUA, colocando a Inglaterra entre os *países ribeirinhos* que só por esse facto seriam chamados a desempenhar um papel preponderante na orientação da política internacional.

Em Fevereiro de 1946¹⁴ Salazar mantém e consolida a certeza de que o *centro de gravidade da política europeia, senão da política mundial, deslocou-se mais ainda para o oeste e situou no primeiro plano o Atlântico, com os estados que o rodeiam. Em reconhecê-lo não deixamos de ser europeus; o que damos é mais largo sentido ao Ocidente.*¹⁵

Em Junho deste mesmo ano de 1946, refere-se aos EUA como a *admirável pátria norte-americana, que trouxe para a luta, com o seu idealismo e bravura, a força decisiva da maior potência industrial, financeira e militar da Terra.*¹⁶

Além do mais, começa a ver nos EUA a única solução que permite sustar o avanço soviético: *Os Estados Unidos sentem, como não sentiram em 1919, a responsabilidade da sua força e da sua vitória, e dá-se com eles o estranho caso de ascenderem ao primeiro plano da política mundial pelo seu próprio valor, sem dúvida, mas também impelidos, solicitados pela generalidade das nações. É quase uma hegemonia plebiscitada, tal a consciência da insegurança e da possibilidade de mergulhar numa catástrofe sem a ajuda da grande nação americana.*¹⁷

Na realidade, o presidente do Conselho considera que a grande ameaça que se avizinha uma vez vencida a «nova ordem» de concepção germânica, reside, para a Europa, no alastramento da «nova ordem comunista»: *a Rússia tem hoje todas as possibilidades de dominar inteiramente a Europa e pode fazê-lo sem que a maior parte dela possa sequer lutar. É isto pelo menos o que está na lógica do seu poderio incontrolável e da sua doutrina.*¹⁸

Uma terceira questão que preocupa Salazar diz respeito à sobrevivência e ao destino do Velho Continente. Desde 1944 que entende que a Europa, apesar de dividida e diminuída, por ter perdido parte do seu prestígio mundial, tem possibilidade de recuperar uma parte essencial ao seu ser moral e físico, que lhe fora amputada conceptualmente. Ou seja, uma Europa de fronteiras virtuais, que extrapolando os seus próprios limites físicos se prolonga realmente em África. Subentendendo a ideia, que, inúmeras vezes retomada, se vai desenvolvendo até se formalizar em letra de lei através do Espaço Económico Português, da unidade essencial de Portugal com as colónias, bem como dos demais países da Europa Ocidental com as suas colónias africanas. Neste contexto, quase sugere uma espécie de aliança da Europa do Ocidente com África face aos EUA: *Felizmente toda a África é dependência do Ocidente europeu, formando com ele, em face da América e de pólo a pólo, a base material do papel que deve continuar a desempenhar no Mundo.*¹⁹

Desde 1944 que os discursos de Salazar não só ilustram estas considerações e estes temores, como sobretudo pretendem antecipar críticas e avançar soluções para o Mundo que se aproxima, propondo um modelo que salvguarde a identidade nacional, na forma como a concebe, e que simultaneamente seja aplicável às potências europeias vencedoras da Guerra.

Quanto a Portugal, Oliveira Salazar deixa claro o seu entendimento e definida a sua posição: pensa que independentemente do futuro molde que a organização internacional venha a assumir, tudo se conjuga para que seja conferida a Portugal uma *maior importância internacional*; em quaisquer circunstâncias, o País deverá regular a sua conduta autonomamente, determinando-se com independência quer no que respeita à sua vida interna quer nas suas relações com os outros povos no quadro de uma soberania que é *inacessível à actuação internacional*; num contexto de concerto e colaboração a nível internacional, a cooperação só se

poderá desenvolver entre estados sem perda de soberanias, reclamando que só um Estado forte, gozando de um Governo forte, está apto para representar o País, sendo que *a Nação Portuguesa é já aquela unidade-factor de ordem, necessária à constituição de qualquer ordem internacional*²⁰. No caso português é ainda preciso *ter consciência dos laços morais que a prendem às comunidades portuguesas por esse mundo, e da unidade essencial com as províncias do ultramar, parte integrante do nosso ser colectivo*²¹.

Ao rever a política externa portuguesa e definindo a sua estratégia para o período do pós-Guerra, Oliveira Salazar afirma *crer firmemente que nada está errado na nossa política passada e, pelo contrário, estão valorizados todos os elementos com que há-de construir-se o futuro*. E corrobora a orientação a imprimir a esse futuro: *Os chamados 'acordos regionais', cuja admissibilidade as realidades presentes aconselham, ressalvarão para nós, e em primeiro lugar, como o instrumento de mais vasto alcance, a aliança inglesa e permitirão o desenvolvimento das relações, já tão estreitas, com os Estados Unidos, a França e os nossos vizinhos coloniais, a política peninsular e esta íntima ligação com o Brasil, que não está escrita em tratados, por viver no sangue dos dois povos. Enraizados aqui e em África, em largas costas do Atlântico, para onde, por fatalidade das circunstâncias, se vai mudar o centro da gravidade da política do Ocidente, temos bem garantido o nosso lugar...*²²

Assinale-se, todavia, como aponta José Medeiros Ferreira, que *o período do pós-Guerra trouxe ao regime salazarista 'Dificuldades provenientes da chamada vitória das democracias'. E, entre 1945 e 1949 vão-se repetir alguns episódios que revelam a marginalização do Governo português na cena internacional (...)*²³

Na realidade, prossegue o mesmo autor, *Salazar assiste ao fim da guerra sem grandes apoios internacionais. (...) Embora a tolerância inglesa, e até norte-americana, tivesse ajudado Salazar a permanecer no poder a atitude deste durante a guerra impede os Aliados de convidarem Portugal para a Conferência de S. Francisco onde se reúnem os fundadores da ONU a partir de 25 de Abril de 1945.*²⁴

Dois anos passados sobre o fim da II Grande Guerra, a situação internacional alterara-se substancialmente. Para Salazar o problema estava em saber gerir a sua posição garantindo a estabilidade do regime e a designada «unidade essencial da Nação» no âmbito do novo concerto internacional mantendo a sua independência face, por um lado, a uma afirmada e crescente hegemonia americana, e, por outro, à ameaça que constituía o avanço soviético e as suas visíveis intenções expansionistas.

Internacionalmente, mais do que nunca sentia-se, em 1947, como se haviam extremado os campos num mundo que parecia, potencialmente, poder ser dividido em dois. O Velho Continente procurando identificar-se e encontrar a sua posição no novo contexto internacional, debatendo-se com uma crise de comércio e pagamentos a que as instituições financeiras não conseguiam fazer face, vê-se perante a constatação da sua impotência para conduzir com êxito e sem apoios externos, a sua obra de recuperação económica.

É neste ambiente que a 5 de Junho de 1947, o general George Marshall, recém-nomeado Secretário de Estado dos EUA, profere na Universidade de Harvard o discurso em que anuncia a intenção do seu Governo apoiar todos os países depauperados pela II Guerra Mundial na sua obra de recuperação económica. Estabelecendo como premissa fundamental os países europeus disporem-se a aceitar gerir o programa de ajuda solidariamente entre si, a proposta colocava a problemática da cooperação europeia na ordem do dia.

A reacção portuguesa ao lançamento da proposta de auxílio americano à Europa inscrita no discurso de George Marshall, produziu uma clara manifestação da particularidade do pensamento das autoridades portuguesas sobre a vida internacional.

Antes do mais, o pensamento de Oliveira Salazar, no qual se escudavam os responsáveis políticos portugueses, contrariava os pilares fundamentais que asseguravam o lançamento do Plano Marshall ou, por outras palavras, os três grandes pressupostos que sustentavam a possibilidade de se efectivar o auxílio americano à Europa e que correspondiam em primeira análise ao objecto a que se dirigiria a resposta portuguesa, ou seja:

— que os países europeus, à beira da ruptura económica e financeira, não dispunham dos recursos

necessários à sua reconstrução;

— que, por isso, necessitavam de um gigantesco auxílio externo, atribuído de uma forma sistemática, que só os EUA se podiam propor disponibilizar e

— que esse auxílio só se poderia tornar exequível se os próprios países europeus se juntassem e colaborassem na construção de um programa comum para utilização dessa ajuda.

Aos três pressupostos deste enunciado contrapunha Oliveira Salazar, evocando respectivamente, o recurso ao continente africano, a prudência relativamente ao eventual alargamento da hegemonia norte-americana e a impossibilidade de êxito da cooperação internacional.

Todavia, e apesar das ideias fundamentais que orientavam a elaboração de um programa de reconstrução europeia não terem efectivamente encontrado eco em Portugal, isso não impediu que o nosso País tivesse participado activa e empenhadamente desde a primeira hora, envolvendo-se de corpo inteiro no Plano Marshall e vindo a ser membro fundador da Organização de Cooperação Económica Europeia a que esse Plano deu origem.

Ao longo de todo este processo, o comportamento do Governo português caracterizou-se por atitudes cautelosamente expectantes, ajustamentos às circunstâncias e conjunturas ocorrentes, feito de pragmáticas mudanças de rumo, procurando, no fundo, salvaguardar as aparências de uma autonomia que na realidade não se veio a verificar.

Na realidade, a despeito de durante um curto período as autoridades portuguesas terem manifestado a sua compreensão e o seu apoio à iniciativa americana, e uma vez ultrapassadas algumas avaliações contraditórias, o Governo português, pela voz autorizada do seu Ministro dos Negócios Estrangeiros, rejeitou o auxílio proposto pelos EUA, utilizando no encerramento da 1ª Conferência de Paris, a expressão enfática de quem não tem dúvidas e pretende encerrar definitivamente o assunto: *As felizes condições internas de Portugal permitem-me declarar que o meu País não precisa da ajuda financeira externa.*²⁵

Até aí, todas as negociações foram encaminhadas no sentido dessa rejeição: só Caeiro da Matta e alguns diplomatas integrados nas estruturas da futura OECE, encaravam sem grande convicção, é certo, a hipótese contrária. Acentuando o carácter favorável da situação económica e financeira portuguesa, Caeiro da Mata não deixou, todavia, de salientar a existência de algumas condicionantes de carácter comercial que poderiam comprometer a curto prazo a manutenção dessa situação. Entendia-se que embora não precisando de créditos, o País necessitava de fornecimentos de outros países por forma a ultrapassar a escassez generalizada de mercadorias a nível internacional, procurando que fossem criadas as condições que garantissem o difícil escoamento dos produtos de exportação portugueses, agora de interesse limitado dada a sua natureza não essencial. Portugal assumia uma posição singular: não por aderir ao plano Marshall sem solicitar auxílio financeiro, mas, porque persistia em manter essa decisão quando os responsáveis políticos portugueses já tinham uma clara consciência da crescente fragilidade da situação económica do País.

A 25 de Novembro de 1947, dois meses após as declarações de Caeiro da Matta, Oliveira Salazar saía a terreiro, referindo-se directamente e expondo publicamente as suas ideias em relação ao auxílio americano à Europa.

Afirma o Presidente do Conselho admirar a *largueza de espírito, a generosidade, a prontidão com que a América acorre em auxílio da Europa, quer para protecção individual de necessitados quer com o fim de dar à economia europeia meios de recuperação. E admiro-as tanto mais quanto nem sequer vejo que esse auxílio seja seriamente condicionado por exigências políticas ou outras capazes de garantirem a sua eficácia.*²⁶

É contudo necessária alguma prudência, recomenda Oliveira Salazar. Ter sempre presente que no momento actual o mundo sofre da fatalidade de assistir ao confronto de duas potências potencialmente hegemónicas, sendo que para os Estados Unidos só existe *uma alternativa: dividir o Mundo com a Rússia (...) ou bater-se com ela, e na Europa.*²⁷

Impõe-se, por isso, a necessidade de chamar a atenção dos europeus para as implicações que poderão

resultar da efectivação do auxílio americano à Europa e consciencializá-los da imprescindibilidade de se precaverem de acordo com essa situação: *A influência crescente que deste acto especial e da direcção dos negócios mundiais advirá para aquela nação em face da Europa não é discutível; mas o que isso represente como tendência hegemónica, domínio económico ou político, desvio ou deformação do espírito europeu não depende de qualquer propósito (...) mas dos meios de resistência que a Europa possa opor à diminuição do seu ser colectivo, das reservas de força moral e material que ainda possua para continuar a afirmar-se no Mundo.*²⁸

Todavia, e apesar de tudo, constata a impossibilidade da Europa resistir sozinha. Os desenvolvimentos operados no decurso da II Guerra Mundial “amarraram” os EUA à Europa de tal forma que *só há para os Estados Unidos (e direi o mesmo para a Comunidade Britânica) uma alternativa: dividir o Mundo com a Rússia, o que é impossível, além de contrário aos seus interesses e aos seus princípios, ou bater-se com ela, e na Europa, para os salvar. (...) Ao considerá-lo, muitos se interrogam se a Europa, a do ocidente não estará condenada no próximo século a escolher entre ser americana ou ser russa.*²⁹

Porém, lança duas notas adicionais. Primeiro, considera ser muito duvidosa a hipótese da *Rússia conseguir moldar pelo seu espírito e pelas suas instituições as nações suas mais próximas vizinhas e de conseguir uma política de conjunto hostil à colaboração com as restantes nações europeias.*³⁰ Nesse sentido, e em segundo, mesmo reconhecendo a impossibilidade da Europa resistir sozinha e apesar da real situação em que se encontravam os países europeus saídos da guerra, Salazar afirma de viva voz:

"(...) eu penso ou ao menos quero acreditar que a Europa do ocidente possui condições suficientes para se restabelecer e reconquistar o seu lugar.

Julgo que a crise de alguns países é não só passageira mas superficial e que no fundo, nas raízes do ser nacional, há reservas de energia que podem ser despertadas, uma vez quebrada a crosta de desânimo, de indisciplina, de horror ao trabalho, que as asfixia. A Inglaterra, a França, a Alemanha, a Itália, as duas nações da Península Hispânica, para só falar dos agregados maiores, e sem esquecer o precioso contributo dos demais, se não venderem a sua alma nem deixarem abastardar as qualidades fundamentais do seu carácter, possuem as condições morais precisas para a recuperação.

Mas há também as condições materiais.

Por feliz coincidência ou providencial disposição, os destinos de toda a África são solidários com a Europa do ocidente. (...) Uma política concertada de defesa e de valorização económica porá ao dispor do ocidente produtos e riquezas que aumentarão de maneira assombrosa as suas possibilidades de vida e a sua contribuição para o intercâmbio mundial. A África é base suficiente para a política que se deseje fazer."³¹

Salazar considerava assim (em Novembro de 1947, note-se) que a Europa devia, em primeiro lugar, defender-se da hegemonia americana – perigo muito mais próximo e real do que o avanço soviético. Nesse sentido, e avaliando a crise que os países europeus atravessavam *não só passageira mas superficial*, a Europa devia preferir reforçar a sua estrutural solidariedade com o continente africano, onde encontraria todos os recursos que lhe forem necessários, em vez de procurar no auxílio americano as bases para a sua recuperação. A alternativa, para a reconstrução da Europa devia, portanto, encontrar-se em África. Ideia que, recorde-se, Salazar já avançara em Maio de 1944.

De há muito que Oliveira Salazar se mostrava extremamente desconfiado em relação aos americanos. Por outro lado, conforme Medeiros Ferreira chamava a atenção em 1993, existiam nesta altura *duas questões particulares que embaraçam as relações entre Washington e Lisboa, e que concretamente afligem Salazar: a questão das indagações sobre o «ouro alemão» possivelmente existente no Banco de Portugal, e a permanência de tropas norte-americanas na Base das Lages na Ilha Terceira.*³² Seja como for, este sentimento de anti-americanismo perdurou no tempo³³, não esmorecendo mesmo durante este período do pós-Guerra em que se assistiu a um evidente reforço das relações bilaterais de Portugal com os EUA de carácter militar e económico, formalmente traduzido pela assinatura do acordo das Lages, pela

comparticipação portuguesa do auxílio Marshall e pela assinatura do Tratado do Atlântico Norte.

De qualquer forma, o contexto da 'guerra fria' contribuiu substancialmente para desdramatizar esta situação, obrigando à aproximação do Governo dos dois países. Todavia, os receios sentidos pelos responsáveis políticos portugueses relativamente aos efeitos da crescente hegemonia norte-americana não diminuíram. Para além da ameaça que os modos político e económico americano representavam para a estabilidade política e económica do regime salazarista, a afirmação da soberania dos EUA relativamente à Europa, e a sua oferta financeira ao abrigo do Plano Marshall, poderiam, entre outras coisas, esconder as ambições americanas em relação às colónias europeias em África.³⁴

A necessidade que Oliveira Salazar sentia de se proteger do poderio americano era tanto mais agravada quanto sentia não só que os EUA procuravam conduzir a Europa para unidade através de uma solução federativa, como reconhecia que alguns políticos e intelectuais europeus aderiam e defendiam essa hipótese como algo concretizável a prazo. Oliveira Salazar não acreditava em tal possibilidade; intelectualmente rejeitava-a e, por isso, não deixava de a hostilizar sempre que a ocasião se lhe propiciava.

Era neste sentido, que as dúvidas do Presidente do Conselho se dirigiam também às possibilidades de na Europa se poderem coordenar e reunir esforços no sentido de conduzir com êxito a sua própria reconstrução económica ou política.³⁵

Na realidade, a actuação e a decisão protagonizadas pelo Governo português no espaço de tempo que mediou entre o discurso de Marshall e a adesão à OECE pautaram-se essencialmente por uma atitude de cepticismo e de descrença em relação aos movimentos de cooperação internacional e de desconfiança em relação às posições americanas.

Contudo, a decisão de não participar do auxílio financeiro norte-americano não implicou qualquer alteração na sua qualidade de país participante. Portugal continuou a tomar parte nas reuniões e actividades dos "16 europeus", inserindo-se, como os restantes países, nos mecanismos criados ao abrigo do Plano Marshall e assinando a Convenção da OECE em 16 de Abril de 1948. Mediante a assinatura da Convenção, o Governo português comprometia-se, formalmente, a tomar parte e a aderir activamente aos princípios e objectivos fundamentais que regiam a nova organização, inserindo-se por essa via num movimento de cooperação económica promovido entre os países europeus e vivamente apoiado pelos EUA. Contudo, a participação portuguesa manter-se-ia condicionada pelos limites considerados admissíveis à luz do pensamento e acção definidos pelo Governo português: a leitura e o entendimento que tinha do plano Marshall colocavam-no numa espécie de posição de atentismo. Queria estar presente no desenrolar dos acontecimentos sem se comprometer demasiado.

Era a fase em que os princípios, as convicções políticas e ideológicas postos em confronto com as novas realidades se sobrepunham claramente a estas últimas. De resto, todos os elementos pareciam convergir para essa solução.

A avaliação da situação económica nacional era optimista; o Governo tinha aprovado recentemente o lançamento de um processo de industrialização; por este lado parecia poder dispensar-se qualquer compromisso que envolvesse formas mais ou menos sofisticadas de dependência externa. O nacionalismo autárcico pelo qual os sucessivos governos do Estado Novo se tinham batido, mesmo que tivesse que se adaptar às novas circunstâncias históricas, podia ser preservado, pelo menos, nos seus aspectos essenciais.

Por outro lado, no plano da política externa, a decisão da rejeição correspondia a uma forma de compromisso entre a vontade de manter incólumes os grandes princípios pelos quais se regia a diplomacia de O. Salazar – o atlantismo, o privilegiar das relações com a Espanha e o Brasil, e a defesa do Império colonial, a que se deve acrescentar neste período do pós-Guerra uma desconfiança de fundo quanto aos objectivos prosseguidos pelos americanos e sobre as formas para que se encaminhava a cooperação europeia – e estar presente em Paris.

Elementos de certa maneira marginais mas que faziam parte desta "estratégia de rejeição", duas questões que

acompanharam no tempo o desenvolvimento da proposta Marshall e que se encontravam estreitamente ligadas às relações bilaterais de Portugal com os EUA: as negociações para a cedência de facilidades nas bases aéreas dos Açores e para a devolução do ouro alemão que se encontraria depositado nos cofres do Banco de Portugal e do qual as autoridades portuguesas não queriam ver-se despojadas.

Tudo se conjugava para o acerto do não, ou melhor, para a adopção de uma posição ambígua de adesão condicional que permitisse ao País estar presente no desenrolar dos acontecimentos sem se comprometer demasiado.

Porém, o Governo português, sem querer pôr em causa o carácter particular do seu pensamento em matéria de política externa, não deixou de demonstrar uma certa ansiedade por ser aceite e integrado nos complexos movimentos de ajustamento e de reconstrução desencadeados de ambos os lados do Atlântico no fim das hostilidades, como colaborador activo e útil da reconstrução europeia. Tendo, é certo, sempre em vista o cumprimento de alguns objectivos de carácter económico, procurou não deixar escapar a oportunidade para valorizar a sua posição internacional e assim poder granjear um crédito que lhe faltava, sobretudo após lhe ter sido recusada a admissão na ONU em 1946.

O primeiro semestre de 1948 marcou a viragem neste caminho que parecia tão solidamente traçado e tão logicamente escorado. Sob a pressão da crise que se mantinha desde 1947, e não obstante o cepticismo em relação às soluções internacionalmente encontradas, os princípios ideológicos e o voluntarismo de que dera mostras durante os anos difíceis do pós-Guerra, o Governo viu-se forçado a ceder e inverter a sua posição. Afinal acabaram por prevalecer os factores económicos e financeiros e tanto bastou para que as autoridades portuguesas tenham passado da posição inicial de rejeição da ajuda para outra, radicalmente oposta, que noutra ocasião caracterizámos como de "corrida" ao auxílio financeiro americano.³⁶

Na verdade, não passou mais do que um ano para que as autoridades portuguesas se vissem compelidas a solicitar ajuda financeira, operando-se assim uma das mais significativas alterações da política externa portuguesa conduzida pelos governos de Oliveira Salazar.

Ao longo dos primeiros meses de 1948 assistiu-se, pela primeira vez desde há alguns anos, a uma deterioração acentuada da situação financeira e cambial portuguesa. Foi em vão que, no quadro de algum optimismo e de um habitualmente acentuado voluntarismo, se procurou contrariar essa tendência. Sobretudo porque a atitude de sobreavaliação das capacidades e potencialidades do aparelho económico nacional e dos resultados do programa industrial, desenvolvida no quadro de um arreigado espírito de autarcismo económico, era acompanhada por uma atitude de subestimação da dimensão e dos efeitos que a crise internacional de comércio e pagamentos de 1947 teria em Portugal.

Assinale-se, entretanto, que as autoridades portuguesas procuraram, até aos limites da sua capacidade negocial, evitar recorrer aos créditos Marshall; tentando designadamente transferir os créditos portugueses existentes sobre a Grã-Bretanha para os EUA.

A 20 de Julho de 1948, Oliveira Salazar, colocava, por fim, a hipótese de solicitar o auxílio Marshall. Delineada nova estratégia, os acontecimentos sucederam-se a um ritmo intenso.

Em Novembro de 1948 Portugal apresentava e defendia na OECE um programa de recuperação económica a concretizar até 1952-53 e o correspondente pedido de financiamento estimado em 625 milhões de dólares. Para o ano de 1949/50 especificou-se a verba de 100,6 milhões, dos quais apenas foram efectivamente concedidos 31,5 milhões de dólares a título de auxílio directo. Além da ajuda directa, foram atribuídos a Portugal 27,2 milhões de dólares de ajuda indirecta, constituída por direitos de saque sobre outros países participantes da OECE, e destinada a cobrir os deficits previstos da balança de pagamentos de Portugal com esses países. A modéstia das verbas concedidas (cerca de 0,8% do total da ajuda directa atribuída nesse ano pela ECA aos países europeus) gerou desapontamentos e frustrou expectativas, nomeadamente no Governo e junto daqueles que pensaram que o processo de industrialização poderia ter, finalmente, financiamentos que permitissem o seu decisivo arranque.

No ano seguinte, o 3º exercício Marshall (1950-51), Portugal recebeu ainda, a título de ajuda directa, 18,3 milhões de dólares. Todavia, no último ano de vigência do Plano Marshall, a posição portuguesa voltou a alterar-se e Portugal regressou à posição inicial de país não beneficiário de auxílio financeiro. As razões então apresentadas já nada tinham a ver com os argumentos invocados para a recusa inicial. No fundo, a decisão de voltar à "posição de não beneficiário" foi tomada de comum acordo pelas autoridades portuguesas e pelas americanas e tinham bastante a ver com o que podemos designar por "perversão do Plano Marshall". Ambos os Governos concordaram que a ajuda americana, na versão Marshall primitiva, depois do reequilíbrio da balança de pagamentos portuguesa, se tornava desnecessária. Da mesma forma que o Governo americano, querendo ver Portugal participar do esforço de rearmamento europeu para fazer face ao expansionismo soviético se "conformava" com a recusa portuguesa.

De facto, do ponto de vista estratégico-militar, Portugal tinha participado da fundação da NATO, o que, no fundo, significava a adesão de Portugal à estratégia militar norte-americana. Neste contexto, foi fácil chegar a um acordo: portugueses e americanos concordaram numa ajuda zero, mantendo-se Portugal integrado em todas as estruturas entretanto criadas (nomeadamente na OECE e na União Europeia de Pagamentos), procurando alcançar determinados objectivos de carácter comercial e como forma de mostrar a sua boa vontade para com os parceiros europeus e americanos, prosseguindo uma política externa que após o fim da Guerra e simplificadamente, se considerava assente em torno de quatro pilares fundamentais: atlantismo, manutenção das relações privilegiadas com a Espanha, cooperação com a Europa ocidental (que havia de conduzir o País à posição de fundador da EFTA) e obviamente, a defesa e o reforço dos laços com as colónias.

No seu conjunto, e além do auxílio indirecto, Portugal beneficiou directamente de um montante que ultrapassou os 54 milhões de dólares (31,5 milhões de dólares em 1949-1950, mais os 18,3 relativos a 1950-1951 e mais 4,2 milhões de dólares ao abrigo de outro tipo de financiamentos), interessando uma parte significativa dos agentes económicos do País incluindo o próprio Estado. Para além de ter constituído um dos primeiros passos no sentido da abertura, e mais do que isso, da internacionalização da economia portuguesa, a "ajuda Marshall", através dos mecanismos que desencadeou, permitiu debelar o deficit da nossa balança de pagamentos, e em graus diferentes, concorreu para o arranque do então incipiente processo de industrialização, permitiu o início ou o prosseguimento do plano de construção das barragens produtoras de energia eléctrica, contribuiu para o desenvolvimento das vias de comunicação e consequentemente para a unificação do mercado interno, facilitou o abastecimento de bens alimentares essenciais, necessários para debelar a crise e para lhe minorar os efeitos económicos e sociais. Por outro lado, representou em muitos casos a abertura para novas formas de encarar a política económica através do planeamento económico materializado em sucessivos "planos de fomento", a constituição de uma elite técnica formada nos contactos e nos trabalhos levados a efeito no interior de uma multiplicidade de instituições internacionais (na primeira linha das quais se encontrava naturalmente a OECE), o acréscimo de conhecimentos sobre os meandros do comércio internacional e a aprendizagem intensiva para lidar com os novos instrumentos do sistema monetário e financeiro internacional saído de Bretton Woods.

Entretanto, a OECE procurava por todas as vias melhorar o sistema de pagamentos entre os países membros. Após algumas tentativas frustradas, já no quadro do multilateralismo resultante entre outros, dos acordos de Bretton Woods, optou-se por uma solução mais ambiciosa que veio a dar origem à União Europeia de Pagamentos (UEP), em 1950. Portugal, mais uma vez está na primeira linha dos aderentes ao novo sistema, e, tendo sabido aproveitar as vantagens propiciadas pela nova instituição conseguiu desbloquear um dos principais estrangulamentos da economia portuguesa: em boa verdade, *a grande vantagem da UEP para a economia portuguesa foi ter favorecido muito significativamente o crescimento das exportações*³⁷. Mais tarde, em 1958, quando a UEP foi liquidada, o nosso País subscreveu o Acordo Monetário Europeu, prolongamento actualizado daquele.

*

* *

Entretanto, a clarificação do ambiente internacional com o desenvolvimento em torno da 'guerra fria' acabaria por desdramatizar a expressão daquele acentuado sentimento de anti-americanismo especialmente

visível nos acontecimentos que envolveram a participação portuguesa no Plano Marshall, não diminuindo, no entanto, as suspeitas e os receios de Oliveira Salazar relativamente às intenções americanas de ingerência nos territórios ultramarinos portugueses. No contexto da 'guerra fria' os dois pólos opostos tendiam a alastrar as suas contradições para o território europeu. A evolução dos acontecimentos viria a impor mesmo um crescente estreitamento, pelo menos formal, das relações de Portugal com os EUA. E, embora a assinatura do Pacto do Atlântico, a 4 de Abril de 1949, também se tenha cumprido, conforme aponta Nuno Teixeira, *sem o entusiasmo de Salazar e menos por convicção do que por necessidade*³⁸, a verdade é que, conforme refere António Telo, Portugal o aceita por ser *a forma de conseguir uma aproximação em relação aos EUA e de beneficiar da sua ajuda económica e militar*.³⁹

Em breve, as observações de Salazar comungavam dessa realidade: *A Europa não pode sem o auxílio americano salvar nesta hora o que resta do seu património moral e da sua liberdade; a América sai contrariada do isolamento, filho da suficiência, para, protegendo-se a si própria, socorrer e apoiar a Europa Ocidental, guarda avançada da sua segurança*.⁴⁰

Impossível esquecer o principal «inimigo», tantas vezes recordado: *Um grande Estado – a Rússia –, tendo saído da última guerra vitorioso e engrandecido, constitui potencialmente, por força da sua ambição hegemónica e da tendência expansionista do comunismo de que é centro e fator, um risco grave, não só para a independência e a liberdade, mas também para a civilização de numerosos países. (...) O comunismo é, pois, como movimento revolucionário e expressão de uma política internacional agressiva, o grande inimigo do momento (...)*⁴¹. Mas, ter sempre presente que *a inaptidão que está a verificar-se na Europa Ocidental, de criar, acreditar, viver ideias políticas ou sociais suas, pode conduzir-nos neste século a uma espécie de colonização mental da parte dos maiores poderes em presença – a Rússia e a América do Norte*.⁴²

Conformado com o inexorável curso dos acontecimentos, em breve Oliveira Salazar curvando-se perante a inevitabilidade da realidade confessava em 1953 que face a uma *Europa desorientada intelectual e moralmente, (...) no momento presente e no futuro próximo, a colaboração com os Estados Unidos, sob a efectiva direcção destes é, para não dizer a melhor, a única solução que se oferece para a magna dificuldade dos nossos dias. Quando um problema se apresenta como não tendo senão uma solução, não vale a pena estar a repô-la a cada passo no terreno das discussões políticas, como se houvesse ainda por onde escolher*.⁴³

Por outro lado, e apesar da experiência positiva vivida no quadro do Plano Marshall e da OECE não foi por isso que o pensamento de Oliveira Salazar relativamente ao envolvimento de Portugal em matérias de cooperação europeia se alterou na sua essência: mantendo-se sempre vivo o seu cepticismo relativamente à viabilidade de uma cooperação internacional que não emanasse exclusivamente do entendimento e concerto das soberanias nacionais e quase inalterada a sua aversão às ideias federalistas, fossem de carácter político ou económico, na medida em que retirariam aos estados europeus *a garantia de os diferentes povos disporem de si mesmos*.⁴⁴

Por outras palavras, mantendo-se crítico e adverso às fórmulas que extrapolando a «cooperação entre soberanias» pretendiam ir mais além no sentido de um qualquer federalismo político e/ou económico, Salazar, esforçou-se por manter Portugal sempre no interior das instituições que afinal constituíram vias de acesso para a aceitação do País no sistema ocidental ao qual, aliás, sintomaticamente, viria a referir-se como espaço euro-americano.

Assinale-se, no entanto, que a inserção nos movimentos de cooperação significa, por si só, uma forma de transigência em relação a princípios desde sempre defendidos – à frente dos quais uma certa forma de independência económica (quase autarcia) que sempre desejou preservar, para a qual parece ter surgido, finalmente, a oportunidade, no início dos anos 60 com a tentativa de institucionalização do Espaço Económico Português.

Numa altura em que os resultados globalmente positivos do Plano Marshall eram já evidentes, e a OECE provava as possibilidades de cooperação económica entre os países europeus, e em que se afirmavam na

Europa outros movimentos de cooperação já se tendo constituído a CECA (Tratado de Paris de 18 de Abril de 1951), e assinado o Tratado da CED (em Maio de 1952) Salazar definia lapidariamente, numa circular enviada a todas as missões diplomáticas em 6 de Março de 1953, qual a posição que o País deveria adoptar perante o novo quadro internacional – *em que a criação de uma Federação Europeia constitui uma das ideias dominantes da política actual*⁴⁵ – *da seguinte forma: Se posso ser intérprete do sentimento do povo português, devo afirmar (...) que a ideia da federação (...) lhe repugna absolutamente.*⁴⁶

Aliás, dois meses mais tarde, a propósito da constituição da CECA referia expressamente *Temos mantido uma prudente reserva em face destas experiências, pelos elementos que nelas encontramos opostos a conceitos fundamentais nossos, pelo sentido oculto que nelas se alberga de preparar por sectores uma federação europeia em que não vemos utilidade, e porque não estamos inteiramente seguros da forma como agirão para com os que não têm ainda posição tomada em produções que se organizam.*⁴⁷

Quanto à possível colaboração de Portugal nos projectos 'europeus', diz Salazar na circular referida que, à parte o Pacto do Atlântico, *"da Europa nada mais nos interessa substancialmente no terreno político: Interessam-nos mais Angola e Moçambique, e até o Brasil, (...) A nossa feição atlântica impõe-nos, pois, limites à colaboração europeia (...)"*⁴⁸.

Na realidade, Salazar e o regime não estavam sós, como escreveu há poucos anos o embaixador Calvet de Magalhães, *Os políticos e intelectuais portugueses, de qualquer orientação política, nunca mostraram grande interesse em relação ao movimento europeu nem participaram nos diversos encontros a favor da união europeia realizados no pós-guerra.*⁴⁹

Por outro lado, se bem que de forma ainda pouco consolidada, começavam a definir-se os princípios de um futuro projecto que viria a constituir, simultaneamente, um elemento fundamental na condução da política externa e uma alternativa, exclusivamente válida para Portugal, que se contrapunha aos projectos europeus de cooperação internacional. Na circular de 1953, acima referida, aponta Oliveira Salazar que face à possibilidade de se poder vir a constituir uma federação europeia e se, *como é provável, continuar a impor-se a política dos grandes espaços, pode visionar-se a possibilidade de se irem apertando mais e mais os laços de Portugal com o Brasil e a Espanha e da Espanha com as repúblicas do centro e sul da América, de modo que um grande bloco ibero-americano seja, ao lado da Comunidade britânica, e mesmo sem atingir o grau da sua estruturação constitucional, um factor político de grande relevo, pela população, a riqueza potencial ou existente e a cultura ocidental.*⁵⁰

Em moldes algo diversos, esta ideia da criação de uma unidade portuguesa que integrasse o Continente e as colónias viria a ser retomada alguns anos mais tarde com um projecto destinado à concretização do acima mencionado Espaço Económico Português, acerca do qual Daniel Barbosa diria: *Nós próprios fomos buscar em boa hora, na criação do espaço português, a nossa verdadeira e lógica dimensão económica, não só para melhor podermos progredir, mas para melhor podermos enfrentar o mundo de hoje; e fizemo-lo igualmente por sentir que, daí, só poderia resultar para o futuro o fortalecimento duma unidade política que está na essência de Portugal como Nação.*⁵¹

A evolução da conjuntura internacional, as formas e os resultados assumidos e encontrados no quadro da cooperação económica europeia, o próprio lugar de Portugal no contexto internacional, particularmente no que se refere à cada vez mais visível contestação quer do seu regime político quer no respeitante ao estatuto dos seus territórios ultramarinos, e a necessidade de procurar novas estratégias políticas e garantir o seu posicionamento em termos económicos, particularmente em matéria de comércio externo, terão contribuído para atenuar o pensamento do Presidente do Conselho no que toca às suas aversões, desconfianças e dúvidas em relação aos movimentos de cooperação europeus.

Assim, o final dos anos 50 e especialmente os inícios dos 60 vêm colocar novos desafios a Portugal no que toca ao seu envolvimento nos movimentos de cooperação económica europeia, implicando importantes decisões e definindo estratégias consequentes.

Foquemos a nossa atenção em alguns aspectos que têm a ver com os três acontecimentos mais importantes

para o caso português: a EFTA, o GATT e o primeiro pedido de negociações com a CEE.

É unanimemente aceite quer por aqueles que estiveram directamente envolvidos nos acontecimentos quer por estudiosos que se têm dedicado a este assunto que foi *por um golpe de sorte*, recorrendo à expressão do Embaixador Rui Teixeira Guerra, que *Portugal, apesar de estar longe de ter força económica comparável, conseguiu juntar-se aos outros propositores da “Pequena Zona” que vieram a negociar os acordos que, ultimados em Salsjobadem, culminaram na assinatura da Convenção de Estocolmo*⁵².

A forma como se conseguiu que Portugal viesse a integrar a EFTA, o que suscitou mesmo alguma surpresa a nível internacional, ultrapassando o facto de não ter sido inicialmente convidado para participar nas negociações que conduziram a essa associação de comércio livre é conhecida, especialmente através do relato do que dela faz um dos protagonistas decisivos no desenrolar destes acontecimentos: o embaixador Calvet de Magalhães⁵³. Perante a iminência da primeira reunião preparatória dos Seis se realizar sem a participação de uma delegação portuguesa alertou de imediato o então Secretário de Estado do Comércio: *O Dr. Correia de Oliveira concordou imediatamente comigo que tínhamos que estar presentes nessa reunião pois corríamos o risco de vermos criados dois grupos económicos preferenciais na Europa e ficarmos de fora de ambos, com graves consequências para as nossas exportações e a nossa economia em geral*.⁵⁴

Mais recentemente, José da Silva Lopes, que desempenhou um papel relevante nestas negociações, conta como *a entrada de Portugal na EFTA foi essencialmente o resultado da acção (...) de José Gonçalo Correia de Oliveira, que, a par da necessária acção diplomática no plano externo, em que foi eficazmente apoiado pelo embaixador R. Teixeira Guerra, teve, no plano interno, de procurar o apoio de Salazar e de lutar contra as forças do regime que mais defendiam o proteccionismo*.⁵⁵

Embora não esteja ainda totalmente estudada a actuação de Correia de Oliveira, não subsistem grandes dúvidas quanto à importância que o futuro ministro da Economia⁵⁶ assumiu na definição e condução da política económica e em particular nas suas relações externas durante este período.

De qualquer maneira, é inequívoca a forma como as autoridades portuguesas se bateram pela integração na Associação Europeia de Comércio Livre, argumentando contra a possibilidade de ‘ficar de fora’.

A adesão à EFTA era ainda mais apetecida, porquanto a configuração que deveria assumir esta zona de comércio livre era consentânea com a política e com os princípios que orientavam a postura de Portugal relativamente à cooperação com o exterior.

Inserindo-se na EFTA, Portugal evitava ficar definitivamente arredado dos movimentos de integração europeia; os compromissos que assumia eram de natureza estritamente económica e comercial; não se levantavam (como na CEE) questões de regime ou de sistema político e muito menos problemas derivados da existência das colónias africanas, dada a *completa autonomia aduaneira nas relações com terceiros países*⁵⁷; o relativo subdesenvolvimento industrial português face às outras potências integrantes foi salvaguardado através da aceitação do «famoso» Anexo G, através do qual se permitia a Portugal um muito mais lento desarmamento pautal (que no nosso caso se podia prolongar por 20 anos - o dobro do que era concedido aos outros membros) e, sobretudo, autorizava expressamente o nosso País a erguer barreiras alfandegárias quando estivesse em causa a protecção de novas indústrias.

Mais uma vez Salazar cede sem ceder. A realidade das coisas impõe-se-lhe. Limita-se a dar-lhe continuidade evitando controvérsias desnecessárias e potencialmente perturbadoras. Em termos objectivos, a integração na EFTA constitui uma consequência natural do facto de ter estado presente desde a primeira hora na OECE. O facto de comercialmente dependermos cada vez mais da Europa parece não o preocupar demasiado tanto mais que o projecto ultramarino, mesmo na nova arquitectura que lhe é dada pela institucionalização do EEP, derrapa em cada momento e está permanentemente à beira de sossobrar à medida que os problemas políticos e económicos vão ganhando dimensões inesperadas.⁵⁸

O próprio Salazar subscreve parcialmente aquelas posições: *a técnica e a ambição de maior produtividade estão provocando a criação de grandes espaços económicos, à semelhança dos referidos acima, assentes*

sobre grandes bases nacionais. É assim que, independentemente das razões psicológicas e dos intentos políticos que estão na base da sua criação, se acaba de formar uma pequena Europa económica, ou o mercado comum das seis potências além-Pirinéus. Ainda que leve o seu tempo e apresente suas dificuldades a constituição integral e perfeita deste mercado, tal como o visionaram as potências fundadoras, a verdade é que a criação do mercado comum, ou, melhor, o seu começo de funcionamento rompe desde logo o equilíbrio das relações existentes com os outros países que dentro ou fora da Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE) trabalham e comerceiam com cada uma dos que o constituem. A ideia de criar uma zona de comércio livre que abranja o mercado comum e a cadeia de países que de certo modo o envolve deve considerar-se como uma tentativa de salvaguardar os interesses destes países, sem destruir os progressos adquiridos quanto à liberdade de trocas e de liquidações internacionais em bases plurilaterais e monetárias estáveis. Longas, difíceis negociações se hão-de seguir para encontrar o ponto de conciliação dos muitos interesses em jogo. Será possível?⁵⁹

Assim sendo, e tendo em consideração as alterações verificadas no quadro da política económica portuguesa definida no pós-Guerra, é comum considerar-se que a participação de Portugal na EFTA, nos anos de 1960 até 1973 se pautou por resultados francamente positivos: *Pode considerar-se que a participação na EFTA foi um sucesso (...) Ela foi um dos mais poderosos factores do rápido progresso e modernização da economia portuguesa durante esse período.*⁶⁰

Mesmo arriscando algum simplismo que o aprofundamento da investigação pode vir a eliminar, a análise pode ser transportada para a quase obrigatoriedade com que Portugal faz o seu pedido de adesão ao GATT em 1960, acordo que virá a assinar em 6 de Abril de 1962.⁶¹

Em suma, tudo parecia caminhar de feição para as autoridades portuguesas quando, em 9 de Agosto de 1961, a Grã-Bretanha fez o seu primeiro pedido de adesão ao Mercado Comum no que foi seguida pelos países escandinavos. Neste ponto, Salazar hesita. Os riscos cuidadosamente medidos eram de monta: no horizonte surgia mais uma vez o espectro do isolamento no contexto europeu. Relutantemente, mas dando provas da flexibilidade necessária, o Presidente do Conselho, em 18 de Maio de 1962, solicita por carta entregue pelo Embaixador Calvet de Magalhães ao Presidente da CEE, *a abertura de negociações entre Portugal e a Comunidade com o fim de definir os termos da colaboração que o Governo português queria ver estabelecida com os países do Mercado Comum.*⁶²

Sem expor pretensões ou reservas Oliveira Salazar adoptava a fórmula vaga que na altura lhe permitia evitar escolhos maiores. Até porque existia a Grã-Bretanha e a Commonwealth cujos problemas de integração na CEE haviam de forçosamente lançar pistas de soluções aplicáveis ao Ultramar português.

Providencialmente o Presidente De Gaulle, na sua célebre declaração de 13 de Janeiro de 1963 põe uma pedra sobre o assunto, recusando liminarmente a integração do Reino Unido na Comunidade: *fazendo fracassar subitamente as negociações em curso com a Inglaterra, todos os preparativos para as negociações com os restantes membros da EFTA ficaram automaticamente prejudicados.*⁶³

Todavia, anos mais tarde, o próprio Presidente do Conselho, começa a manifestar alguns sinais de resignação face à constituição de uma unidade de estrutura económica da Europa... Referindo-se à possibilidade de a Europa poder vir a constituir uma «terceira força», independente e a par dos dois pólos de força representados pelos Estados Unidos e a União Soviética, crê Oliveira Salazar que, ultrapassados alguns problemas como *a actual divisão que, no domínio económico, não permite que a Europa seja considerada um todo, penso que ela poderá e deverá desempenhar esse papel de «terceira força», o que, aliviando os Estados Unidos das grandes responsabilidades actuais, daria à Europa maior poder e maior liberdade de acção. Se me refiro apenas à unidade de estrutura económica, é que não me parece necessário nem possível, tanto quanto podemos ver no futuro, que a Europa seja para tal efeito integrada de forma a constituir uma unidade política. Esta é a meu ver dispensável, mas já não o é que a Europa saiba forjar outro elemento da sua força potencial – a vontade de assumir aquela responsabilidade. É a falta dessa vontade que poderá constituir o principal obstáculo.*⁶⁴

Seja como for, o problema só voltou a pôr-se quase uma década depois. Já eram outros os actores quando

em 1970 a candidatura britânica de adesão às Comunidades Europeias é finalmente aceite.

Portugal compreendeu novamente que não podia ficar à margem, partindo para as negociações que efectivamente iniciadas em Dezembro de 1971, haveriam de conduzir à assinatura do Acordo de Comércio Livre Portugal-CEE e do Acordo Portugal-CECA sobre o comércio dos produtos siderúrgicos em 22 de Julho de 1972. Decisão que tendo a ver fundamentalmente com a avaliação dos condicionalismos de ordem comercial contou com protagonismos vários que, a despeito da oposição de parte significativa das elites políticas que consideravam que a aproximação à CEE comportava diversos riscos, incluindo o de «contágio político», em relação ao «empenhamento ultramarino», acreditavam e apostavam na via europeia, lutando pelo estabelecimento de uma aposta mais clara na problemática europeia no quadro de uma ligação real e institucional, mesmo modesta, à CEE.

Em particular, como é sabido, aqueles que integraram a Comissão de Estudos sobre a Integração Económica Europeia, cuja presidência fora entregue a Rui Teixeira Guerra, que, com a clarividência em relação ao futuro defendeu sempre que as negociações fossem conduzidas no sentido de excluir qualquer possibilidade que pudesse comprometer uma adesão futura, ou seja, em circunstância alguma proferir declarações ou expor ideias que envolvam uma *contradição doutrinária a respeito dos princípios que informam a CEE*.⁶⁵

*
* *

Gostaria, para terminar, de tecer algumas considerações sobre as ideias, o pensamento e as atitudes de Oliveira Salazar relativamente aos movimentos que, de uma ou de outra forma, se encontram ligados ao que hoje entendemos genericamente como construção europeia.

Primeiro núcleo de conclusões:

- Prevalência do princípio nacional, ou seja só aceitar uma cooperação que se desenvolva a partir de um entendimento ou concerto que aceite integralmente a expressão das soberanias nacionais tal como era entendida pelo Presidente do Conselho.
- Se bem que durante algum tempo tivesse demonstrado grandes dúvidas em relação às possibilidades de sucesso da cooperação, acaba por aceitá-la por razões pragmáticas, ou, se se preferir, porque se rende à inexorabilidade dos acontecimentos.
- Sobrepondo-se ao cepticismo permanentemente expresso relativamente às possibilidades de se conduzir com êxito qualquer movimento de cooperação internacional, a realidade impôs ao Governo português algumas decisões que, embora assumidas tantas vezes a contragosto, acabaram por proporcionar ao País a sua aceitação e integração no sistema internacional emergente nos anos do pós-Guerra. Refiro-me especificamente aos casos do Plano Marshall e da NATO.
- Negação de qualquer forma de federalismo e das instituições supranacionais que normalmente lhe estão associadas. Só em 1966 transige na aceitação hipotética de uma *unidade de estrutura económica* da Europa.

Segundo núcleo de conclusões:

- Prevalência do princípio da salvaguarda da unidade essencial da Metrópole com as colónias, procurando proteger essa unidade de qualquer ingerência que suspeita estar por trás das intenções norte-americanas.
- Defesa de que o continente africano constitui não só um prolongamento natural da Europa, como pode servir de suporte à sua reconstrução no pós-Guerra evitando o recurso à ajuda norte-americana.
- Patrocínio da cooperação europeia, desde que organizada entre estados, que encontram a sua

extensão em África, constituindo-se assim como um terceiro bloco a par dos EUA e da URSS.

- Mais tarde, e reportando-se exclusivamente a Portugal, constituição de um grande bloco pluricontinental capaz de ser competitivo a nível mundial: o denominado Espaço Económico Português.

Terceiro núcleo de conclusões:

- Sempre que absolutamente necessário, predominância do princípio do pragmatismo e do sentido de oportunidade: não 'ficar de fora' constitui a expressão chave da diplomacia portuguesa em relação aos movimentos e instituições de cooperação europeia, evitando assim a marginalização de Portugal no quadro das relações internacionais que se estabeleceram no pós-Guerra.
- Transigência até onde a realidade e os factos se impõem, sem pôr em risco a unidade e a independência nacionais.
- Determinação em manter, tanto quanto possível, incólumes os princípios pelos quais se regia a política externa portuguesa, embora dando provas de maleabilidade que permitiram uma constante adaptação ao evoluir dos tempos e dos acontecimentos e das próprias formas que os movimentos europeus vão assumindo bem como os contornos que a construção europeia vai adoptando.
- Já num contexto de 'guerra fria' e de uma crescente internacionalização das economias, a sobrevivência política e económica do regime sobrepôs-se às convicções e preconceitos anti-europeístas.
- Preocupação em que todos os avanços feitos no quadro da cooperação europeia, quase sempre traduzidos em passos dados de forma condicional e condicionada, permitissem obter para Portugal os maiores benefícios possíveis em termos políticos mas, sobretudo, no domínio económico. A estratégia parece ter resultado se se tiver em conta a valorização do País na cena internacional, a aprendizagem acelerada dos fenómenos ligados às práticas das relações internacionais, do planeamento económico e da manipulação dos instrumentos e técnicas relacionados com a liberalização do comércio externo e ainda as vantagens que decorreram da adesão ao Plano Marshall, à OECE, à UEP e finalmente à EFTA (onde não só se consegue a integração como a negociação do Anexo G) e ao GATT.
- Não perder nunca de vista que o objectivo era compatibilizar duas vocações que se pretenderam intocáveis: a 'ocidental e europeia' (mas atlântica...) e a 'africana'. Jogando com equilíbrios instáveis, a concretização destas duas vocações dependia, em grande parte, de opções políticas geradoras de solidariedades internacionais e da capacidade demonstrada para conseguir manter a unidade política e económica do País tal como era entendida pelos próceres do regime.

Quarto núcleo de conclusões:

- Retoma do princípio nacional, agora pela criação do Espaço Económico Português que vai permitir manter a ilusão paradoxal de uma autonomia económica no contexto dos movimentos de cooperação europeia, e em geral da Europa, da qual afinal Portugal depende de forma essencial em matéria de relações comerciais.

¹. Recorde-se que Oliveira Salazar acumulou as suas funções de Presidente do Conselho com as de Ministro dos Negócios Estrangeiros entre 6 de Novembro de 1936 e 4 de Fevereiro de 1947.

². António de Oliveira Salazar, "Preparação nacional para o pós-guerra", em 25 de Maio de 1944, in **Discursos e Notas Políticas, IV. 1943-1950**, Coimbra Editora, Coimbra, 1951, p. 58.

³. António de Oliveira Salazar, "Portugal, a Guerra e a Paz", em 18 de Maio de 1945, in **Discursos e Notas Políticas, IV. 1943-1950, op. cit.**, p. 108.

⁴. **Idem**, p. 112.

⁵. António de Oliveira Salazar, "Ideias falsas e palavras vãs (Reflexões sobre o último acto eleitoral)", em 23 de Fevereiro de 1946, in **Discursos e Notas Políticas, IV. 1943-1950, op. cit.**, pp. 195-213.

⁶. **Idem**, p. 203.

⁷. **Idem**, p. 207.

- ⁸. **Idem** , p. 208.
- ⁹. **Idem** , p. 210.
- ¹⁰. **Idem** , p. 211-212.
- ¹¹. António de Oliveira Salazar, "No Fim da Guerra", em 8 de Maio de 1945, in **Discursos e Notas Políticas, IV. 1943-1950, op. cit.** , pp. 96-97.
- ¹². Cf. César Oliveira, "Oliveira Salazar e a Política Externa Portuguesa: 1932/1968" in **Salazar e o Salazarismo** , Publicações Dom Quixote, Lisboa, 1989, pp. 84-86. De igual modo, Medeiros Ferreira também fala de "uma certa desorientação perante as novas realidades surgidas no pós-guerra", José Medeiros Ferreira, "Características históricas da política externa portuguesa entre 1890 e a entrada na ONU", in **Política Internacional** , Vol. 1, n 6, Primavera de 1993, p. 144.
- ¹³. António de Oliveira Salazar, "No Fim da Guerra", **art.cit.** , pp. 96-97.
- ¹⁴. António de Oliveira Salazar, "Ideias falsas e palavras vãs", **art.cit.** , pp. 195-213.
- ¹⁵. **Idem** , p. 211-212.
- ¹⁶. António de Oliveira Salazar, "Em honra da Inglaterra e dos Estados Unidos", em 10 de Junho de 1946, in **Discursos e Notas Políticas, IV. 1943-1950, op. cit.** , pag. 227.
- ¹⁷. António de Oliveira Salazar, "Relevância do factor político e a solução portuguesa", em 9 de Novembro de 1946 in **Discursos e Notas Políticas, IV. 1943-1950, op. cit.** , p. 251.
- ¹⁸. **Idem** , p. 253.
- ¹⁹. R678 António de Oliveira Salazar, "Preparação nacional para o pós-guerra", **art.cit.** , p. 60-61.
- ²⁰. **Idem** , p. 69.
- ²¹. **Idem** , p. 68.
- ²². António de Oliveira Salazar, "Portugal, a Guerra e a Paz", **art.cit.** , pp. 112-113.
- ²³. José Medeiros Ferreira, **art. cit.** , p. 144.
- ²⁴. **Ibidem** .
- ²⁵. José Caeiro da Mata, "Conferência Europeia de Cooperação Económica. I. Em Paris, em 22 de Setembro de 1947", in **Ao Serviço de Portugal** , 1951, pp. 163-164. Costa Leite, Ministro das Finanças, era ainda mais incisivo. Num parecer seu constituiu o elemento peremptório que contribuiu para a decisão portuguesa, dizia: "*se orientarmos devidamente o nosso comércio externo, não careceremos de créditos em dólares, e não julgo que interesse ao País, em face da América do Norte quer da própria Europa, enfileirar, sem necessidade, no número dos 'famintos do dólar'*", AMNE, 2.º piso, M 53, A 39, Proc. 41,2, Parecer do Ministério das Finanças, Gabinete do Ministro, Costa Leite Lumbrales, de 27 de Agosto de 1947.
- ²⁶. António de Oliveira Salazar, "Miséria e Medo, características do momento actual", em 25 de Novembro de 1947, in **Discursos e Notas Políticas, IV. 1943-1950, op. cit.** , p. 292.
- ²⁷. **Idem** , p. 291.
- ²⁸. **Idem** , p. 292.
- ²⁹. **Idem** , p. 291.
- ³⁰. **Idem** , p. 293.
- ³¹. **Idem** , pp. 293-294.
- ³². José Medeiros Ferreira, **art.cit.** , p. 145.
- ³³. Mais tarde, em 1963, numa conjuntura em que este sentimento de anti-americanismo se encontrava especialmente evidente, Salazar terá mesmo confidenciado a Franco Nogueira: "*quero este país pobre, se for necessário, mas independente – e não o quero colonizado pelo capital americano.*" Franco Nogueira, **Um Político confessa-se (Diário: 1960-1968)** , Civilização, Lisboa, 1986, p. 58.
- ³⁴. Salazar nunca deixou de reforçar esta suspeita, em 1953 afirma sintomaticamente ter "*dúvidas sobre se a questão colonial não estará na base de alguns entusiasmos federativos.*" Texto extraído da "Circular sobre a integração europeia, para as missões diplomáticas, do Presidente do Conselho de Ministros, de 6 de Março de 1953" in Rui Teixeira Guerra, Calvet de Magalhães e Siqueira Freire, **Os Movimentos de Cooperação e Integração Europeia no Pós-Guerra e a Participação de Portugal nesses Movimentos** , INA, Departamento de Integração Europeia, Lisboa, 1981, pag. 63.
- ³⁵. "*A Europa nasceu de certo modo e o processo da sua formação imprimiu-lhe carácter. A sua diversidade, se por um lado é motivo de fraquezas, verificou-se por outro ser fonte de radiação universal. Há neste conjunto nações de tão antiga independência que o arraigado nacionalismo quase se confunde com o sentimento, com o instinto de propriedade e de uma prosperidade não transmissível (...). Nestas circunstâncias é duvidoso que se possa constituir por combinações ou tratados um Estado Europeu. Ou melhor: podem os governos acordá-lo, mas os povos dificilmente se ajustarão a ele.*" **Discursos e Notas Políticas, IV. 1943-1950, op. Cit.** , p. 62.
- ³⁶. Cf. Maria Fernanda Rollo, **Portugal e o Plano Marshall** , Editorial Estampa, Lisboa, 1994.
- ³⁷. José da Silva Lopes, "União Europeia de Pagamentos" in **Dicionário de História do Estado Novo** , Círculo de Leitores, 1996, p. 989.
- ³⁸. Nuno Severiano Teixeira, "Organização do Tratado do Atlântico Norte", in **Dicionário de História do Estado Novo, op. cit.** , p. 705.
- ³⁹. António Telo, "Política externa", in **Dicionário de História do Estado Novo, op.cit.** , p. 773.
- ⁴⁰. Oliveira Salazar, "Portugal no Pacto do Atlântico", em 25 de Julho de 1949 in **Discursos e Notas Políticas, IV. 1943-1950, op.cit.** , p. 420.
- ⁴¹. Oliveira Salazar, "Governar, dirigindo a consciência nacional", em 12 de Dezembro de 1950, in **Discursos e Notas Políticas, IV. 1943-1950, op.cit.** , pp. 503 e 508-509.
- ⁴². Oliveira Salazar, "Independência da política nacional – suas condições", em 22 de Novembro de 1951, in **Discursos e Notas Políticas, V. 1951-1958** , Coimbra Editora, Coimbra, 1959, pp. 57-58.
- ⁴³. Oliveira Salazar, "Os problemas políticos e o próximo acto eleitoral", em 10 de Julho de 1953, in **Discursos e Notas Políticas, V. 1951-1958, op.cit.** , pp. 131-132.

- ⁴⁴. Oliveira Salazar, "O Ocidente em face da Rússia", em 28 de Abril de 1948, in **Discursos e Notas Políticas, IV. 1943-1950, op.cit.** , p. 332.
- ⁴⁵. "Circular sobre a integração europeia...", **doc.cit.** , p. 61.
- ⁴⁶. **Idem** , p. 64.
- ⁴⁷. Oliveira Salazar, "O Plano de Fomento. Princípios e pressupostos", em 28 de Maio de 1953, **Discursos e Notas Políticas, V. 1951-1958, op.cit.** , p. 121.
- ⁴⁸. **Idem** .
- ⁴⁹. José Calvet de Magalhães, "Os movimentos de integração europeia no pós-Guerra e a participação portuguesa nesses movimentos", Conferência inaugural do Curso sobre "Os Seguros e as Comunidades Europeias" proferida em 18 de Março de 1981, in Rui Teixeira Guerra, Antonio de Siqueira Freire e José Calvet de Magalhães, **Os Movimentos...**, **op. cit.** , p. 45.
- ⁵⁰. "Circular sobre a integração europeia...", **doc.cit.** , p. 64. Em 1957 apresentava estas ideias de outra forma: *Se as inclemências do tempo presente nos não embaraçarem as estritas relações com as nações africanas nossas vizinhas, nem nos impedirem de realizar o nosso programa de África, sobretudo de Angola e Moçambique, essa comunidade luso-brasileira, ao lado da comunidade britânica e da comunidade hispânica que se estructure englobando as Américas de filiação espanhola, podem vir a ser três dos maiores factores de ordem e estabilidade da política internacional.* , "Actualidade da União Nacional", em 4 de Julho de 1957, **Discursos e Notas Políticas, V. 1951-1958, op.cit.** , pp. 410-411.
- ⁵¹. Daniel Barbosa, **Novos Rumos da Política Económica** , Ed. do autor, 1966, pag. 17.
- ⁵². Rui Teixeira Guerra, "Os movimentos de cooperação e integração europeia no pós-Guerra e a participação de Portugal nesses movimentos", Conferência inaugural do Curso sobre "Direito Comunitário" proferida em 20 de Outubro de 1980, in **Os Movimentos...**, **op. cit.** , p. 8.
- ⁵³. Cf. José Calvet de Magalhães, **art. cit.** , p. 48 e seg.
- ⁵⁴. **Idem** , p. 50.
- ⁵⁵. José da Silva Lopes, "Associação Europeia de Comércio Livre (AECL)/EFTA" in **Dicionário de História do Estado Novo, op.cit.** , pp. 73-74.
- ⁵⁶. José Gonçalo Correia de Oliveira foi secretário de Estado do Comércio entre 14.8.1958 e 4.5.1961, ministro de Estado adjunto do Presidente do Conselho entre 22.6.1961 e 19.3.1965 e, finalmente, ministro da Economia entre 19.3.1965 e 27.3.1968.
- ⁵⁷. José da Silva Lopes, **art.cit.** , p. 74.
- ⁵⁸. Cf. Brandão de Brito...
- ⁵⁹. Oliveira Salazar, "A atmosfera mundial e os problemas nacionais", em 1 de Novembro de 1957, in **Discursos e Notas Políticas, V. 1951-1958, op.cit.** , p. 439.
- ⁶⁰. José da Silva Lopes, **art.cit.** , p. 75.
- ⁶¹. Cf. José da Silva Lopes, "Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e o Comércio / GATT", in **Dicionário de História do Estado Novo, op.cit.** , p. 16. Em boa verdade, embora a entrada em vigor do acordo original do GATT datasse de 1 de Janeiro de 1948, Portugal só virá a assinar esse acordo em 6 de Abril de 1962. Dado que Portugal não tinha sido sequer convidado pelos EUA para tomar parte na conferência que, reunindo em Genebra os 23 países mais importantes no quadro do comércio mundial para negociar reduções de direitos aduaneiros, conduziu à assinatura, a 30 de Outubro de 1947, do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e o Comércio (GATT, nas iniciais da sua designação em inglês).
- ⁶². Oliveira Salazar, **Entrevistas, 1960-1966** , Coimbra Editora, Lda., Coimbra, 1967, p. 148.
- ⁶³. Calvet de Magalhães, **art. cit.** , p. 52.
- ⁶⁴. Oliveira Salazar, **Entrevistas, 1960-1966, op.cit.** , p. 220.
- ⁶⁵. 2127 António de Siqueira Freire, "Os movimentos de cooperação e integração europeia no pós-Guerra e a participação de Portugal nesses movimentos", Conferência inaugural do Curso sobre "A Política Industrial e a Adesão às Comunidades Europeias" proferida em 2 de Dezembro de 1980, in **Os Movimentos...**, **op. cit.** , p. 22.