

O EUROPEÍSMO RELUTANTE DO ESTADO NOVO

José Magone

Um dos mais importantes passos para compreender a natureza do processo de integração europeia em relação a Portugal é o conhecimento dessa história, tal como ela se desenrolou desde 1945. A ditadura de António Oliveira Salazar, e a do seu sucessor, Marcelo Caetano, teve bastantes dificuldades em lidar com o processo de integração europeia. O regime autoritário foi forçado, contra os seus instintos paroquiais, a negociar políticas comerciais que abriam o mercado continental português não só a outros países europeus, como também ao resto do mundo. Neste processo de adaptação à realidade pós-1945, dominada pelo novo poder hegemónico dos Estados Unidos e pela Guerra Fria, Portugal seguiu quase sempre a política externa da Grã-Bretanha. A velha aliança estabelecida pelo Tratado de Windsor de 1386 era muito importante para Salazar, que tendia a adoptar uma atitude de mimetismo relativamente à posição britânica, nomeadamente em matéria de integração europeia. A contragosto, Salazar reconhecia que o novo poder hegemónico dos Estados Unidos tinha contribuído para a mudança do equilíbrio de poder mundial, mas os seus instintos eram os de procurar sobreviver num contexto adverso, no qual tanto a democracia como os direitos humanos estavam a tornar-se importantes

critérios para a integração de um país na sociedade internacional de estados. Esta excelente monografia de Nicolau Andresen Leitão, investigador associado no prestigiado Instituto de Ciências Sociais, é um estudo histórico das políticas de integração europeia dos ditadores Oliveira Salazar e Marcelo Caetano. Andresen Leitão é um discípulo do conhecido historiador britânico Alan Milward, autor do importante livro *The European Rescue of the Nation-State* (1992). A obra aqui apresentada é a adaptação de uma tese de doutoramento defendida por Andresen Leitão no Instituto Universitário Europeu (Flo-

NICOLAU ANDRESEN
LEITÃO

**Estado Novo,
Democracia e
Europa 1947-1986**

Lisboa,
ICS,
2007, 325 páginas



rença), em Março de 2004. Parafrazeando o seu mentor, poderíamos dizer que o estudo de Andresen Leitão tenta no fundo descrever e analisar «a salvação europeia da ditadura portuguesa». Com um conhecimento profundo dos arquivos portugueses e da União Europeia, Andresen Leitão expõe de forma detalhada as discussões internas mantidas pelos protagonistas do regime autoritário entre 1948 e 1972, embora com uma maior incidência no período que vai de 1948 a 1962.

O estudo está dividido em seis capítulos. O primeiro é uma caracterização do regime autoritário de Salazar e um esboço da equipa de Salazar nas negociações europeias. O segundo é dedicado às negociações para o estabelecimento de uma zona de comércio livre no contexto da Organização de Cooperação Económica Europeia, negociações essas que foram usadas pela Grã-Bretanha para tentar lançar uma alternativa à Comunidade Económica Europeia (CEE). O terceiro centra-se no processo de adesão à EFTA e nas dificuldades na negociação com a CEE em 1962. O quarto e quinto capítulos são uma avaliação das economias continental e coloniais portuguesas, ambas extremamente dependentes da Europa. O último capítulo ocupa-se do período que vai do fracasso das negociações com a CEE em 1962 à assinatura do acordo comercial com a mesma organização em 1972, e encerra com um sumário dos mais importantes desenvolvimentos ocorridos até 1986.

UM BUROCRATA BEM-SUCEDIDO

A qualidade deste trabalho consiste na reconstrução dos argumentos dos diferen-

tes protagonistas no seio do regime autoritário. O autor não escreve muito sobre Salazar, mas mais sobre os diplomatas e políticos que de alguma maneira influenciaram o processo decisório português. O estudo pormenorizado das posições dos diferentes actores centrais do Estado Novo mostra que até num regime autoritário um certo pluralismo de opiniões pode existir. O protagonista do seu estudo não é nenhum dos mais conhecidos políticos da época, mas um burocrata que, a pouco e pouco, foi aumentando o seu prestígio e influência na hierarquia do Estado Novo. A personagem principal é o jurista José Gonçalo da Cunha Sottomayor Corrêa d'Oliveira, que desde o início acompanhou todas as fases da política europeia do Estado Novo. Nos anos 1960 tornou-se ministro da Presidência (1961-1965) e da Economia (1965-1969), tendo-se distinguido antes disso como o principal negociador da surpreendente adesão de Portugal à Associação de Comércio Livre Europeia (European Free Trade Association – EFTA), em 1959-1960.

O estudo de Andresen Leitão foi naturalmente muito difícil de realizar porque a tendência de Salazar para concentrar em si a rotina da governação, e consultar os seus ministros numa base bilateral, deu origem a poucas reuniões de Conselho de Ministros – e isso quer dizer poucas actas de reuniões, a principal ferramenta para um historiador da alta política governamental.

O estudo mostra como os negociadores portugueses tinham grandes dificuldades em reunir boa informação técnica. Pouco investimento em recursos humanos e estruturas técnicas punham as delegações

portuguesas em desvantagem perante os negociadores de outros países e instituições. Em Setembro de 1948, foi criada a Comissão Técnica de Cooperação Económica Europeia para coordenar as negociações aos diferentes projectos de integração europeia, mas durante todo o período do regime autoritário houve uma enorme dificuldade em formar peritos, tão notória era a obsessão de Salazar com a contenção de despesas administrativas. Esse facto prejudicou consideravelmente a posição portuguesa, a qual não tinha estudos científicos e empíricos sobre a maior parte dos assuntos com que se confrontava. Esta falta de recursos humanos contribuiu para atrasos consideráveis nas negociações com a CEE. Segundo um responsável português, as negociações foram prejudicadas não só por atrasos burocráticos, ineficiência e falta de especialistas em assuntos comunitários, mas também por lutas intestinas entre a facção europeísta e a facção ultramarinista do regime. Além disso, até Janeiro de 1962, Portugal não possuía diplomatas em Bruxelas que se pudessem ocupar exclusivamente das negociações, e só a partir dessa data é que passou a contar aí com um representante a tempo inteiro. Também no processo que conduziu à adesão à EFTA, o Governo britânico criticou Portugal por não possuir a capacidade política, administrativa ou técnica indispensável para uma adaptação bem-sucedida ao mundo moderno. Críticas semelhantes continuaram depois da adesão à EFTA, formuladas principalmente pelos países escandinavos (pp. 40-43). Naturalmente, essa pressão internacional foi determinante para a mudança de estilos

dentro da Administração portuguesa. A partir de 1949, Portugal passou a ter de enviar relatórios anuais para a OECE, os quais tiveram um importante impacto nos planos de fomento. A internacionalização e integração nos círculos europeus forçaram uma modernização moderada da Administração e diplomacia portuguesas (p. 47).

Um terceiro aspecto do estudo mostra como a diplomacia portuguesa era extremamente dependente da diplomacia britânica, a qual se distinguiu pela sua hostilidade a uma evolução supranacional do projecto europeu. Andresen Leitão mostra como a Grã-Bretanha agiu activamente contra essa integração supranacional, principalmente no processo negocial que conduziu aos Tratados de Roma, os quais fundaram a CEE e a Euratom (pp. 67-70).

Uma característica positiva da diplomacia portuguesa foi a sua flexibilidade e capacidade para mudar de posições. Um bom exemplo foi a possibilidade contemplada por Corrêa d'Oliveira de requerer apenas o estatuto de membro associado da CEE em 1962. Por um lado, a associação da Grécia tornou-se de certa forma um modelo para Portugal, devido ao facto de as duas economias apresentarem grandes similitudes em termos de desenvolvimento; por outro lado, essa seria uma maneira de Portugal proteger melhor os seus interesses relativamente ao império colonial (pp. 129-135).

QUESTÃO COLONIAL E OPÇÃO EUROPEIA

Para além da sua natureza ditatorial, o império colonial terá sido o problema mais difícil para Portugal em termos interna-

cionais. As guerras coloniais das décadas de 1960 e 1970 deram azo a um acréscimo de críticas por parte dos partidos social-democratas na Bélgica, Holanda e Itália. A tentativa de criar o Espaço Económico Português a 1 de Janeiro de 1962 veio agravar as relações comerciais entre as colónias e Portugal, devido aos diferentes níveis de desenvolvimento (pp. 222-223). O império colonial dividiu a elite salazarista/caetanista até 25 de Abril de 1974. O lóbi colonial e os apoiantes da opção europeia tinham projectos incompatíveis para Portugal. Andresen Leitão salienta aliás o facto de o general António de Spínola, o líder da Junta de Salvação Nacional, ter ele próprio apresentado um projecto nacional no seu livro *Portugal e o Futuro*, publicado em Fevereiro de 1974, cujo aspecto fulcral era a preservação do império colonial português sob novas roupagens.

Apesar de excelente e muito bem investigado, este estudo merece dois reparos que julgo importantes para a compreensão da história da integração europeia de Portugal. A primeira crítica é que o autor não apresenta um capítulo sobre a literatura existente sobre essa área. Vários autores, como Maria Fernanda Rollo e José Manuel Tavares Castilho, são citados no trabalho, mas Andresen Leitão não discute suficientemente as suas obras, no sentido de escla-

recer até que ponto se propõe oferecer um contributo original. Uma revisão da literatura é essencial para estabelecer uma forte cultura de investigação na história da integração europeia de Portugal. Além disso, seria muito importante fazer um relatório dos arquivos utilizados e das dificuldades com que os estudiosos se deparam para encontrar documentos sobre o período. Nesse capítulo devia também haver uma referência à metodologia utilizada.

A segunda crítica é que o autor parece ter sucumbido à tentação do *marketing*, prometendo mais do que aquilo que oferece. O título da obra promete um estudo abrangendo o período de 1947 a 1986, mas, na realidade, o período que vai de 1972 a 1986 é arrumado com sete páginas no último capítulo. Na minha opinião, essas sete páginas cobrem um período crucial da história recente de Portugal e, comparadas com a excelente qualidade do resto do livro, denotam alguma tendência para a simplificação.

Apesar destas duas críticas, é indiscutível que estamos perante um valioso contributo para a compreensão dos processos decisórios dentro do regime autoritário português. *Estado Novo, Democracia e Europa* é, pois, uma obra indispensável para todos os estudiosos da integração europeia e de Portugal. **RJ**