

Portugal e a integração europeia

J. Calvet de Magalhães*

No período que se sucedeu ao final do último conflito mundial surgiram dois fortes movimentos na cena internacional que afectaram particularmente o regime político vigente em Portugal: o movimento para a descolonização e o movimento para a integração europeia. Em relação a ambos os movimentos o regime instituído por Salazar, após sete anos de ditadura militar, reagiu negativamente por razões de fundo idênticas, embora os tipos de reacção tenham sido diferentes na forma e na intensidade.

As razões de fundo que levaram à rejeição *in limine* de ambos os movimentos eram sobretudo de carácter ideológico e de sobrevivência de um determinado regime político. Ambos os movimentos implicavam, directa ou indirectamente, uma liberalização do regime político português e a adopção de processos democráticos. Ora o regime político instituído pela Constituição de 1933 assentava sobre uma forte crítica do regime democrático, invocando a sua inoperância manifesta no período de 1910 a 1926. Salazar nunca aceitaria rever a sua construção política autoritária e monolítica. Uma descolonização baseada em consultas directas e livres às populações no Ultramar, ainda que a princípio os resultados prováveis favorecessem o governo de Lisboa, eram processos que atentavam contra o próprio sistema político vigente na Metrópole que Salazar considerava imutável. Por outro lado, a federação com países europeus de regime democrático não seria possível sem uma democratização prévia do regime português.

Invocando fáceis argumentos patrióticos sobre a defesa de um património histórico que nos pertencia de longa data e a aceitação das próprias populações indígenas da autoridade portuguesa, Salazar rejeitou frontalmente o movimento de descolonização, recusando-se a avaliar objectivamente as suas potencialidades e preferindo resistir pelas armas aos movimentos de insurreição que surgiram, a transigir no terreno político. Quanto ao movimento europeu Salazar, não sendo menos negativo, foi porém mais pragmático. Rejeitando em absoluto qualquer união de carácter político, Salazar aceitou, todavia, participar em iniciativas de cooperação económica que não pusessem em causa os princípios políticos do regime. Esta atitude permitiu, não sem algumas dificuldades, que dentro do próprio regime se tomassem medidas de

* Embaixador.

colaboração intensa com outros países europeus que vieram a facilitar mais tarde o ingresso de Portugal nas comunidades europeias quando desapareceram os obstáculos políticos que a isso impediam.

Ocupar-nos-emos agora do problema da integração europeia, deixando para mais tarde a análise da descolonização portuguesa.

O movimento europeu

No período da alta idade média a Europa alcançou uma certa unidade que se transformaria apenas num ideal quando os nacionalismos e as lutas de hegemonia transformaram a Europa num contínuo campo de batalha.

Até ao século XIII a Europa Ocidental manteve uma relativa unidade assente nos dois poderes fundamentais do Papado e do Império, apesar de alguns conflitos graves entre ambos. Possuía uma língua comum entre a gente culta, que era o latim, e o intercâmbio cultural entre as várias nações europeias era notável. Professores portugueses leccionavam em Oxford e em Bologna e professores estrangeiros leccionavam na nossa universidade de Lisboa-Coimbra. Nos séculos XIV e XV a *Republica Christiana* começou a desagregar-se em virtude das cisões religiosas no mundo cristão e das intensas guerras de hegemonia entre as nações europeias. Tal política, que seduziu a Espanha, a França e a Alemanha, encontrou sempre enormes obstáculos degenerando em catástrofe. A última tentativa, já muito próxima dos nossos tempos, foi a da Alemanha de Hitler, com os resultados dramáticos que conhecemos.

Como consequência destas lutas intereuropeias contínuas e sangrentas gerou-se nos meios intelectuais europeus a ideia de uma solução política e pacífica para a organização do continente europeu que garantisse a harmonia entre os povos europeus. Foram vários e diversos os planos de organização política preconizados por homens como Sully, Leibnitz e William Penn, mas certamente o mais conhecido foi o delineado pelo abade de St. Pierre na sua *Mémoire pour rendre la Paix Perpétuelle en Europe*, publicada primeiramente em 1713, e que se tornou particularmente célebre depois de Jean-Jacques Rousseau a ter resumido num pequeno volume, a pedido de uma certa Madame Dupin, para instrução de um seu filho. Uma análise de todas as obras publicadas a partir do século XVII sobre a organização política da Europa seria um trabalho não destituído de interesse mas certamente longo e fastidioso para o leitor. Diremos apenas que após as duas grandes guerras mundiais, que tiveram o seu principal teatro na Europa na primeira metade do presente século, surgiram fortes

movimentos em favor de uma união europeia. Depois da primeira guerra criou-se o movimento *Pan-Europeu*, fundado pelo conde Coudenhove-Kalergi, do qual veio a resultar o plano Briand de unificação europeia de 1929 apresentado na Sociedade das Nações. Depois da segunda guerra os movimentos europeus multiplicaram-se. Na Suíça foi criada em 1946 a *União Europeia Federalista*. Em 14 de Setembro desse mesmo ano Winston Churchill, no seu famoso discurso na Universidade de Zurich, propõe a criação dos Estados Unidos da Europa e, de regresso a Londres, funda o *United Europe Committee* cujo secretário-geral foi o seu genro Duncan Sandys. Pela mesma altura o político belga Paul Van Zeeland cria a *Liga Independente de Cooperação Europeia*. Por outro lado, o conde Coudenhove-Kalergi, fundador do movimento pan-europeu, regressa à Europa em meados de 1947 e cria a *União Parlamentar Europeia*. Outros movimentos europeus, ligados a este ou àquele partido político, surgiram nesta época que não assinalaremos em particular dada a sua menor importância.

Esta multiplicidade de movimentos, testemunhando uma forte e real preocupação pela unidade europeia, exigia naturalmente uma coordenação ou fusão para que a ideia «europeia» se tornasse eficiente. Foi assim que no final de 1957 se criou em Paris o *Comité de Coordenação dos Movimentos em favor da Europa Unida*, presidido por Duncan Sandys. De 7 a 11 de Maio de 1958 os diversos movimentos europeus realizaram um congresso na Haia que ficou célebre e reuniu mais de mil e duzentos delegados. Estiveram presentes neste congresso homens como Churchill, Paul Ramadier, Paul Reynaud e Paul Van Zeeland, e ainda dois homens pouco conhecidos na época, Adenauer e De Gasperi. Entre os participantes não políticos distinguiram-se Denis de Rougemont e Salvador de Madariaga. Paul-Henri Spaak nas suas memórias afirma que «o congresso da Haia... foi um momento capital na história da Europa». O congresso aprovou três resoluções: uma que preconizava a criação de um centro europeu de cultura; outra que enunciava uma série de princípios no domínio económico que se encontram quase totalmente reproduzidos no Tratado de Roma; e, finalmente, outra ainda propondo a convocação de uma assembleia parlamentar europeia.

Perante o sucesso da Conferência de Haia, Duncan Sandys transformou o *Comité de Coordenação* no *Movimento Europeu* e desenvolveu uma enérgica actividade que veio a culminar no Tratado de Londres de 10 de Agosto de 1949, que criou o *Conselho da Europa*. Este organismo era constituído por um Conselho de Ministros, que se reunia à porta fechada e decidia por unanimidade, e uma Assembleia consultiva composta por parlamentares dos países membros que se reunia publicamente. O Tratado de

Londres foi inicialmente assinado pela Grã-Bretanha, a França e os três países do Benelux mas a ele logo aderiram a Suécia, a Noruega, a Dinamarca, a Itália e a Irlanda. As ambições de unificação política daqueles que inspiraram a criação do Conselho da Europa foram, a breve trecho, frustradas pela inércia do Conselho de Ministros onde imperava o veto. Paul-Henri Spaak nas suas memórias afirma: «Particpei muitas vezes no Conselho de Ministros do Conselho da Europa. De todos os organismos internacionais que conheci, nunca encontrei nenhum tão timorato e tão impotente. Na realidade, os britânicos e os escandinavos não pretendiam de forma alguma servir-se da instituição recentemente criada para construir uma nova Europa. Aderindo à organização de Estrasburgo tinham esgotado a sua vontade de cooperação. Pretendiam esperar longamente antes de iniciar uma nova etapa. No decurso dos anos que se seguiram, a entrada no Conselho da Europa de países neutros, como a Suíça e a Áustria, não veio melhorar a situação.»

O plano Marshall

Mas se o esforço de união política europeia, talvez demasiado ambicioso e prematuro, desembocou num organismo com alguns méritos, é certo, mas insuficiente quanto aos objectivos que inspiraram o movimento europeu, outros resultados mais palpáveis se iriam obter com os esforços de reconstrução económica da Europa arruinada pela guerra e com a organização da defesa colectiva dos países da Europa ocidental perante a ameaça soviética.

Todos os países que haviam sido ocupados pela Alemanha e a própria Grã-Bretanha se encontravam no final da guerra a braços com uma situação económica e financeira desastrosa que para poder ser solucionada necessitava de meios financeiros gigantescos. A ajuda prestada pelos Estados Unidos através da UNRRA, organismo criado sob a égide das Nações Unidas, constituía um mero paliativo, para acorrer às necessidades mais imediatas das populações. Tornava-se necessária uma verdadeira reconstrução económica e financeira dos países europeus debilitados pelas destruições da guerra e pela ocupação. Os relatórios extremamente claros e alarmantes do assistente do Secretário de Estado para os assuntos económicos William Clayton, com a poderosa ajuda de Dean Acheson, que era então o Secretário de Estado adjunto, convenceram o Presidente Truman e o Secretário de Estado George Marshall a adoptar uma política enérgica e de grande envergadura em relação à Europa. Marshall tivera ocasião de ver de perto a situação europeia e o impasse criado com os russos na Conferência de Moscovo de Março de 1947 sobre todos os

problemas discutidos e, particularmente, sobre a reunificação da Alemanha. Em 12 de Março o presidente Truman, perante a persistente ameaça soviética sobre a Turquia e a Grécia, anunciara a disposição dos Estados Unidos de fornecer auxílio militar a estes dois países. Era o início da chamada «doutrina Truman» e da guerra fria. Com a ajuda dos seus principais colaboradores e seguindo as directivas que lhe foram dadas por Truman preparou um curto discurso que pronunciou na Universidade de Harvard, em 5 de Junho de 1947, perante um auditório que mal se apercebeu da grandeza do acto político que o discurso anunciava. Depois de descrever as profundas dificuldades económicas com que se debatia a Europa, Marshall oferecia a assistência dos Estados Unidos para a execução de um plano de reconstrução económica europeia mediante certas condições. Afirmava Marshall no seu histórico discurso: «Esta ajuda, estou convencido, não deve ser feita numa base parcelar quando as crises surgem. Qualquer ajuda que este governo possa prestar no futuro deve ter por objectivo procurar uma cura e não um paliativo». E apresenta como condição fundamental que os países europeus se juntem e colaborem entre si para a elaboração de um plano conjunto de reconstrução económica. «O programa deve ser colectivo, acordado por um certo número, se não por todas, as nações europeias» – afirma Marshall.

Era evidente que a administração americana abraçava a ideia de uma união europeia e servia-se da importante arma da ajuda financeira, absolutamente necessária, para levar os europeus a unirem-se numa obra de conjunto para reconstruir as suas economias arruinadas pela guerra e criarem assim melhores condições de defesa contra a ameaça militar vinda do leste. Diz ainda Paul-Henri Spaak nas suas já citadas memórias: «Europeus, sejamos modestos. Foi o medo de Stalin e o pensamento audacioso de Marshall que nos puseram na boa via.»

Outra condição posta pelos Estados Unidos para a sua assistência financeira à Europa foi a de que as políticas comerciais dos países recipientes dessa assistência assentassem no princípio da liberdade do comércio, abolindo entre si todas as restrições quantitativas e outros obstáculos administrativos à livre circulação dos produtos.

No ano seguinte ao discurso do general Marshall, ou seja, em 1948, foram criadas duas organizações: uma americana, chamada *European Recovery Program* que depois veio a transformar-se na *Economic Cooperation Administration* ou ECA; e outra europeia, chamada *Organização Europeia de Cooperação Económica* ou OEEC de que fizeram parte a Áustria, a Bélgica, a Dinamarca, a França, a Grécia, a Irlanda, a Islândia, a Itália, o Luxemburgo, a Noruega, os Países Baixos, Portugal, o Reino Unido, a Suécia, a Suíça e a Turquia. Mais tarde foram admitidas na organização a

Alemanha e a Espanha.

O plano Marshall fora estendido a toda a Europa mas os russos, que participaram na primeira reunião realizada em Paris com uma delegação chefiada por Molotov, recusaram a oferta americana e impediram que a Checoslováquia, que indicara interesse em participar, aceitasse fazer parte de tal organização. Se a Checoslováquia tivesse participado na OECE outros países da Europa Oriental certamente seguiriam o seu exemplo, o que não convinha naturalmente à política soviética de manter estes países sob a sua direcção.

O sucesso da OECE na distribuição coordenada da ajuda financeira americana, que se cifrou em 13 biliões de dólares, e a sua obra subsequente da liberalização do comércio intra-europeu e da cooperação económica entre os países membros, nos mais diversos domínios, é bem conhecido, constituindo o factor fundamental da extraordinária recuperação económica atingida pelos países da Europa ocidental nos anos cinquenta e sessenta.

O Pacto do Atlântico Norte

Para além dos esforços de reconstrução e cooperação no domínio económico, as nações da Europa Ocidental, ainda sob o impulso da política americana, sentiram a necessidade imperiosa de organizarem a sua segurança colectiva em virtude da crescente ameaça vinda do leste. Uma primeira tentativa foi efectivada pelo Pacto de Bruxelas, assinado em 17 de Março de 1948, entre a Grã-Bretanha, a França e os três países do Benelux, que criou a União da Europa Ocidental. A evolução dos acontecimentos na Europa oriental em que o expansionismo russo se mostrava cada vez mais ameaçador vieram, no entanto, criar uma situação nova que deixaria em breve na sombra a UEO.

Em 24 de Junho os russos, num gesto deliberado de força, iniciaram o bloqueio de Berlim que só não produziu os resultados que o governo de Moscovo esperava devido ao extraordinário esforço aéreo americano para o abastecimento da cidade e o movimento de coesão europeia para a defesa colectiva do Ocidente. A necessidade de uma organização defensiva europeia com a participação activa dos Estados Unidos e do Canadá foi largamente compreendida nos dois lados do Atlântico. No Outono de 1948 e na primavera de 1949 iniciaram-se em Washington negociações entre representantes dos países da UEO e dos Estados Unidos e Canadá que resultaram na elaboração de um projecto de tratado que foi apresentado à adesão da Noruega, Dinamarca, Itália, Portugal e Islândia. Em 4 de Abril de 1949 foi assinado em

Washington o Tratado do Atlântico Norte que criou a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN-NATO). Em 1952 acederam ao tratado a Grécia e a Turquia.

Em 12 de Maio de 1949, pouco mais de um mês depois da assinatura do Tratado do Atlântico, os russos levantaram o bloqueio de Berlim. Alguns meses depois Moscovo deixou de apoiar a insurreição comunista na Grécia. Mas em 25 de Junho de 1950, segundo a velha política pendular russa, a Coreia do Norte invadiu a Coreia do Sul.

O plano Schumann e a CECA

A ameaça soviética sobre a Europa ocidental fizera logo surgir o problema do rearmamento alemão a que a França se opunha vigorosamente. Como consequência dos acontecimentos na Coreia, na reunião do Conselho da NATO de Setembro de 1950, em Nova Iorque, o secretário de Estado Dean Acheson declarou que os Estados Unidos estavam prontos a cooperar na defesa da Europa mas sob a condição de serem utilizados os recursos alemães em homens e material. Tratava-se de uma política defendida desde alguns anos pelo Departamento da Defesa dos Estados Unidos mas que o Departamento de Estado só se considerou em condições de formular aos seus aliados europeus em virtude da guerra da Coreia. A França, naturalmente, via com apreensão qualquer projecto de rearmamento alemão decorridos apenas cinco anos sobre o final da última guerra.

Chefiava o governo francês nesta altura René Pleven e era ministro dos Negócios Estrangeiros Robert Schumann, ambos defensores convictos da unificação europeia e muito chegados a Jean Monnet, o grande impulsionador da união europeia, um homem de extraordinária visão política que se apercebeu, logo no início da sua actividade pró-europeia, que uma união entre os povos europeus teria que assentar fundamentalmente numa reconciliação franco-alemã. Sob a influência de Monnet, Schumann lançou em 9 de Maio de 1950 o seu famoso plano para uma Comunidade Europeia nos domínios do carvão e do aço que deveria compreender a República Federal da Alemanha e que tinha o duplo objectivo de «eliminar a oposição secular da França e da Alemanha» e de estabelecer «os primeiros alicerces concretos de uma Federação Europeia». A comunidade foi dotada de uma Alta Autoridade independente dos governos o que constituía a consagração do princípio da supra-nacionalidade, tão caro a Monnet, e que não fora possível introduzir no esquema da OECE.

Após laboriosas negociações o tratado criando a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço foi assinado em Paris, em 19 de Março de 1951, pelos representantes da Alemanha, França, Itália e os três países membros do Benelux. Estava dado o

primeiro passo importante no sentido da união europeia.

O plano Pleven e a CED

Com o objectivo de dar execução à resolução adoptada em Nova Iorque pelo Conselho do Atlântico no sentido do rearmamento alemão por uma forma satisfatória aos interesses franceses, o presidente Pleven apresentou na Assembleia Nacional Francesa, em 24 de Outubro de 1950, enquanto decorriam portanto as negociações para a constituição da CECA o seu célebre plano para a criação de uma «comunidade de defesa europeia» que integrasse forças alemãs. O plano original preconizava a criação de um «exército europeu» sob a autoridade de um ministro da Defesa responsável perante autoridades políticas supra-nacionais. Cada país participante manteria o seu exército nacional na fase inicial do plano e a Alemanha deveria organizar uma força militar para a sua defesa territorial. Seria criado um «Ministério Europeu» para funcionar em ligação com os ministros da Defesa dos diversos países membros, mas, nessa fase, a Alemanha não poderia ter um ministro da Defesa. Os exércitos nacionais deveriam transformar-se progressivamente em contingentes nacionais de um exército europeu unificado. Preconizava-se igualmente a participação da Grã-Bretanha e dos países escandinavos neste exército europeu no qual não deveriam ser integradas, por outro lado, as forças destinadas à defesa dos territórios ultramarinos dos países membros. A Alemanha não seria autorizada a formar «contingentes» mas simples «unidades». O autor do plano pôs em evidência que ao facilitar-se o rearmamento alemão dentro deste quadro se promovia, simultaneamente, a integração económica e política de uma parte considerável da Europa Ocidental.

A atitude americana em relação ao «plano Pleven» foi a princípio um tanto reticente e só após diversas negociações e a reunião do Conselho do Atlântico em Bruxelas, em Dezembro de 1950, o governo americano manifestou a sua concordância com o plano numa carta de Dean Acheson dirigida a Robert Schumann, datada de 27 de Janeiro de 1951. Nesse mesmo mês as difíceis e complexas negociações para a criação do «exército europeu» iniciaram-se em Paris, terminando no ano seguinte, em 27 de Maio. Assinaram a convenção criando a Comunidade Europeia de Defesa (CED) a França, a República Federal da Alemanha, a Itália e os três países membros do Benelux. A Grã-Bretanha, embora apoiando a iniciativa francesa, resolveu nela não participar.

A ratificação pelos respectivos parlamentos dos países signatários foi lenta e chegou-se a 1954 sem que o parlamento francês tivesse ainda ratificado o tratado. De Gaulle,

afastado da cena política, mas exercendo na sombra importante influência, opunha-se à CED. Mendès-France, que presidia então ao governo francês, partilhava as ideias de de Gaulle quanto ao exército europeu. Depois do acordo de Genebra sobre a cessação das hostilidades na Indochina, em 20 de Julho de 1954, que pôs termo a um problema que muito angustiava o povo francês, Mendès-France, seguro do seu prestígio e do apoio de de Gaulle, depois de tentar, sem resultado, renegociar certas modificações do tratado da CED, resolveu apresentá-lo à Assembleia Nacional para ratificação. Fê-lo, porém, em tais condições que a Assembleia, em 30 de Agosto, recusou, por um voto prévio de carácter processual, iniciar a discussão do tratado. A moção que impediu a discussão foi aprovada por 314 votos, com 264 votos contra e 12 abstenções.

O mercado comum europeu

O insucesso da CED provocou um grande choque entre todos aqueles que aspiravam a uma verdadeira integração europeia assente na reconciliação franco-alemã. Mais uma vez o nacionalismo estreito de alguns impediu a realização de uma arrojada obra de unificação que só poderia beneficiar as velhas nações europeias. O desânimo instalou-se no espírito de muitos «europeus» mas não no desse homem de notável persistência e visão que foi Jean Monnet. Ao nacionalismo gaulista respondeu Monnet com redobrada fé europeia. No momento da derrota da CED no parlamento francês ocupava ele as funções de presidente da Alta Autoridade da CECA, a comunidade nascida do chamado «plano Schumann» de que fora o inspirador. Em 9 de Novembro de 1954, Monnet reúne os seus colegas da Alta Autoridade e apresenta a sua demissão justificando a sua atitude com a necessidade de «poder participar, numa completa liberdade de acção e de palavra, na realização da unidade europeia que deve ser concreta e real». Monnet teve nesse inverno diversas conversas com Spaak, que, desde Março de 1955, era ministro dos Negócios Estrangeiros da Bélgica, e ambos desenvolveram diversas ideias para estender o conceito comunitário aplicado ao carvão e ao aço, e que se revelara um sucesso, a outros domínios da economia. Foi assim que surgiu a ideia do «Eurátomo» e, depois de consultas com os diversos membros da CECA, da criação de um *mercado comum europeu*. Monnet havia concebido, mais modestamente, uma união aduaneira entre os seis países membros da CECA que poderia ser estendida também à Grã-Bretanha. Mas o ministro dos Negócios Estrangeiros da Holanda, Beyen, propôs, num importante memorando, uma verdadeira «união económica» mais ampla nos seus objectivos do que uma simples união aduaneira. A ideia de um «mercado comum», acolhida na reunião de Messina,

dos princípios de Junho de 1955, que geralmente é atribuída a Spaak, é por este próprio atribuída a Beyen nas suas memórias, o que aliás Monnet confirma também nas suas.

As negociações iniciaram-se em Bruxelas no mês seguinte e em fins de Maio de 1956, numa conferência celebrada em Veneza, Paul-Henri Spaak apresentou aos seus colegas o famoso relatório propondo a criação de um «mercado comum europeu». As negociações foram retomadas em Bruxelas tendo por base este relatório e em 25 de Março de 1957 foram finalmente assinados em Roma os tratados criando a Comunidade Económica Europeia e o Eurátomo. A Grã-Bretanha pressionada diversas vezes a juntar-se aos seis países da CECA recusou-se a fazê-lo.

Entre a rejeição da CED pelo parlamento francês e a assinatura dos tratados de Roma haviam decorrido dois anos e meio que atestam a extraordinária capacidade de acção política de Jean Monnet.

O plano Eden e os acordos de Paris

A rejeição da CED deixara em aberto um problema de extrema gravidade que era o rearmamento alemão. O secretário de Estado Foster Dulles havia declarado no Conselho do Atlântico em Dezembro de 1953 que a não ratificação dos tratados constituindo a CED por todos os seus signatários obrigaria o governo americano a proceder a uma «agonizante reavaliação» (*agonizing reappraisal*) da sua atitude em relação à Europa. Rejeitada a CED pela França parecia iminente uma decisão americana de proceder ao rearmamento alemão numa base bilateral, a fim de responder à permanente ameaça militar vinda do leste. Foi neste momento crucial para a segurança europeia e para a construção de uma Europa unida que o génio britânico para as soluções de compromisso e para as construções pragmáticas se manifestou mais uma vez. Sir Anthony Eden, então à frente do Foreign Office, apercebendo-se dos reais perigos da situação, considerou essencial encontrar no quadro europeu um substituto para a CED no aspecto do rearmamento alemão. O plano concebido no Foreign Office era extremamente simples, embora não isento de dificuldades quanto à sua realização. Esse plano assentava nos seguintes princípios:

- a. restituição da soberania alemã quanto às zonas ocupadas pelos americanos, britânicos, franceses e canadianos;
- b. alteração do Pacto de Bruxelas de forma a incluir a Alemanha Federal e a Itália, com cláusulas de limitação de armamentos;

c. ingresso da Alemanha Federal na NATO.

A rejeição da CED pelo parlamento francês fora efectivada, como já referimos, em 30 de Agosto de 1954. Nos princípios de Setembro seguinte já Eden havia apresentado o seu plano ao governo americano e entre 11 e 15 do mesmo mês visitou Bruxelas, Bana, Roma e Paris. No dia 16, ainda do mesmo mês, expôs as suas ideias ao Conselho do Atlântico que aceitou o seu plano na generalidade. Dois dias depois, a 18, o Foreign Office dirigiu convites à Alemanha, França, Itália, Benelux, Estados Unidos e Canadá para participarem numa conferência em Londres no dia 28 de Setembro que, após laboriosas discussões, provocadas sobretudo pelas objecções da França representada por Mendes-France, terminou os seus trabalhos no dia 3 de Outubro seguinte.

As resoluções tomadas na Conferência dos Nove em Londres, adoptando as linhas gerais do plano Eden, foram incorporadas numa série de acordos que foram negociados em Paris nesse mesmo mês de Outubro e assinados no dia 23. Nunca um problema internacional de tal envergadura e alcance foi levado a cabo com tanta celeridade e eficiência.

As negociações para a «zona de livre-câmbio europeia»

Se os acordos de Paris vieram pôr termo aos complexos problemas do rearmamento alemão, os acordos de Roma, assinados só dois anos e meio depois, não resolveram por completo os problemas da unificação da Europa Ocidental. A Grã-Bretanha não aceitara o convite para participar nas negociações do «mercado comum europeu» em virtude dos laços que a prendiam aos países da Commonwealth e possivelmente também porque não considerava provável o sucesso dessas negociações. A publicação do «relatório Spaak, em fins de maio de 1956, impressionou fortemente os britânicos que resolveram então tomar uma iniciativa no sentido de se protegerem contra discriminações que resultariam na eventualidade da criação de uma união aduaneira entre os Seis.

Na reunião do Conselho da OECE, a nível ministerial, de Junho desse ano, a delegação britânica propôs a criação de uma zona de livre câmbio europeia que englobaria os Seis países do Mercado Comum e os restantes membros industrializados da OECE. O Conselho da OECE analisou a proposta britânica e em 19 de Julho decidiu criar um grupo de trabalho para «estudar as possíveis formas e métodos de associação, numa base multilateral, entre a projectada União Aduaneira e os outros países membros da OECE». Este grupo de trabalho, conhecido pelo «grupo

de trabalho n.º 17», produziu o seu relatório em fins de 1956 concluindo que era viável a criação de uma tal zona de comércio livre europeia conforme proposto pela Grã-Bretanha.

Em 13 de Fevereiro seguinte o Conselho da OECE discutiu este relatório e decidiu prosseguir na discussão e iniciar negociações entre os países membros da Organização, encarregando Thorneycroft, Chanceler do Tesouro britânico, e então presidente da OECE, de constituir os grupos de trabalho necessários que deveriam apresentar os seus relatórios até 31 de Julho de 1957. Em Março foram constituídos três grupos de trabalho: o grupo de trabalho n.º 21, presidido por Melander, presidente do Banco Central da Noruega, encarregado de preparar o texto da convenção criando a zona de livre câmbio; o grupo de trabalho n.º 22, presidido por Sergent, secretário-geral da OECE, encarregado de estudar os problemas relativos à agricultura; e o grupo de trabalho n.º 23, presidido pelo embaixador Fay, representante permanente da Irlanda, encarregado de estudar as medidas aplicáveis aos países menos desenvolvidos da OECE.

Os relatórios destes três grupos de trabalho foram apresentados dentro da data prevista e em 17 de Outubro o Conselho decidiu criar uma comissão intergovernamental, de nível ministerial, presidida por Reginald Maudling, então Paymaster General do Governo britânico, para proceder à real negociação entre os países membros com vista à criação da zona de livre câmbio europeia. Esta comissão, conhecida pela Comissão Maudling, teve nove sessões no decurso dos anos de 1957 e 1958, chegando-se no final deste último ano a um largo consenso sobre um número elevado de problemas, embora sobre outros de grande importância não se tivesse chegado a um acordo em virtude da posição progressivamente mais intransigente da delegação francesa.

Na última reunião da comissão, em 14 de Novembro de 1958, a oposição dos Seis e sobretudo da França revelou-se claramente mas, no entanto, foi marcada nova reunião para Dezembro próximo. Na tarde desse mesmo dia, saindo de uma reunião do governo francês, presidida pelo general de Gaulle, Jacques Soustelle, ministro da Informação, declarou que o governo francês não podia aceitar uma zona de livre câmbio nas linhas até então discutidas. Maudling adiou a próxima reunião da sua comissão aguardando esclarecimentos sobre a posição francesa. De facto a comissão não voltou a reunir e o projecto britânico fracassou.

A Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA)

O Tratado de Roma criando o Mercado Comum fora assinado, como vimos, em 25 de Março de 1957 e, conforme previsto no tratado, em 1 de Janeiro de 1959 deveriam efectuar-se as primeiras reduções tarifárias e de quotas entre os seis, iniciando-se assim um regime de discriminação entre estes e os restantes países membros da OECE. Quando em 1 de Dezembro se tornou evidente a ruptura das negociações conduzidas na Comissão Maudling, seis países da OECE – a Grã-Bretanha, a Suécia, a Dinamarca, a Noruega, a Suíça e a Áustria –, que passaram a ser apelidados os «seis não seis», promoveram uma reunião de emergência em Genebra, à qual se juntaria Portugal, para discutirem as medidas alternativas que poderiam ser tomadas. Britânicos e escandinavos mostraram-se bastante indecisos e foi a presença inesperada de uma delegação portuguesa, juntamente com a acção dos representantes suíços, que levou a reunião a orientar-se no sentido da formação de uma pequena zona de livre câmbio que pudesse acompanhar entre os seus membros o ritmo dos desmantelamentos tarifários efectuados pelo Mercado Comum e aguardar o momento oportuno para iniciar negociações entre ambos os agrupamentos europeus.

Em Fevereiro seguinte teve lugar em Oslo uma reunião preliminar que decidiu iniciar negociações entre os sete países referidos para o estabelecimento de uma zona de livre câmbio tendo o chefe da delegação sueca sido encarregado de proceder aos primeiros contactos com os diferentes governos em ordem a preparar as necessárias negociações. As consultas duraram alguns meses e na primeira quinzena de Junho desse ano de 1959 iniciaram-se em Saltsjöbaden, perto de Estocolmo, os trabalhos de negociação e redacção de uma convenção criando a Associação Europeia de Comércio Livre, ou EFTA, convenção esta que veio a ser assinada em Estocolmo em 4 de Janeiro de 1960.

A transformação da OECE na OCDE

Quando as negociações de Estocolmo chegaram ao seu termo, no final de 1959, gerou-se um movimento no sentido de reestruturar a OECE, que tanto tinha contribuído para a reconstrução económica da Europa Ocidental, transformando-a num organismo mais amplo que deveria incluir como membros os Estados Unidos e o Canadá, e possivelmente outros países industrializados, como o Japão, e orientar-se sobretudo para a ajuda ao desenvolvimento, não apenas em relação a alguns dos países membros menos evoluídos economicamente, mas igualmente em relação aos países menos desenvolvidos do chamado «terceiro mundo».

Esta transformação, que obedecia também ao propósito de manifestar a solidariedade dos países do Ocidente para com o mundo subdesenvolvido, foi proposta num comunicado conjunto, de 21 de Dezembro de 1959, que resultou de uma conferência que teve lugar em Paris entre os presidentes dos Estados Unidos e da França e os chefes dos governos britânico e alemão. Em consequência das decisões tomadas nesta reunião foi criada uma Comissão Económica Especial, de nível ministerial, composta de treze países, entre os quais Portugal, para estudar este assunto a qual, nas suas reuniões de 12 a 13 de Janeiro de 1960, tomou diversas decisões que puseram em marcha todo o complexo mecanismo de negociação que levou à preparação e assinatura, em 14 de Dezembro desse ano, da convenção criando a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico, ou OCDE, que sucedeu assim à OECE. A referida Comissão Económica Especial decidiu também criar, entre oito países representados na Comissão, um grupo de ajuda ao desenvolvimento. Estes oito países eram a República Federal da Alemanha, a Bélgica, o Canadá, os Estados Unidos, a França, a Itália, Portugal e o Reino Unido. Este grupo veio a ser mais tarde integrado na estrutura da OCDE com a designação de «Comissão para a ajuda ao desenvolvimento», ou CAD.

A surpreendente presença de Portugal nesta comissão será explicada mais adiante.

As negociações dos membros da EFTA com a CEE

Durante os anos 60 prosseguiram os esforços, já antes iniciados no seio da OECE e continuados pela OCDE, para procurar evitar a divisão da Europa ocidental em dois blocos económicos. Na reunião ministerial da EFTA em Londres, em Junho de 1961, foi decidido iniciar a via dos contactos bilaterais entre os seus membros e a Comunidade Económica Europeia. Em 9 de Agosto seguinte a Grã-Bretanha decide solicitar à CEE a abertura de negociações com vista à sua adesão ao Tratado de Roma. A Dinamarca procedeu a igual pedido no dia seguinte. A Noruega, mais hesitante, solicitou igualmente negociações no mesmo sentido em 3 de Abril de 1962. Por outro lado, em 12 e 15 de Dezembro de 1961 a Áustria, a Suécia e a Suíça solicitaram negociações com a CEE sobre os contactos que poderiam ser com ela estabelecidos.

A conferência de imprensa do general de Gaulle de 14 de Janeiro de 1963 pôs um termo abrupto às negociações em curso entre a Grã-Bretanha e a CEE, o que fez paralisar igualmente todos os restantes contactos iniciados com os outros membros da EFTA.

Em 1967 a Grã-Bretanha, acompanhada pela Dinamarca e pela Noruega, renovou o seu pedido de negociações para a adesão ao Tratado de Roma. Este novo pedido veio a encontrar mais uma vez sérios obstáculos por parte da representação francesa, suscitando mesmo divisões dentro do seio da CEE. A Holanda chegou mesmo a ameaçar negociar bilateralmente com os britânicos. Finalmente, após a demissão de de Gaulle em Abril de 1969 e por iniciativa do novo Presidente da França, Georges Pompidou, reuniu-se na Haia, em 1 de Dezembro desse ano, uma conferência de alto nível dos países membros da CEE que pôs novamente em marcha as negociações com a Grã-Bretanha e os outros membros da EFTA.

Em 22 de Janeiro de 1972 foram assinados os acordos de adesão da Grã-Bretanhá, Dinamarca, Noruega e também da Irlanda que, embora não fosse membro da EFTA, considerava necessário acompanhar a Grã-Bretanha em virtude dos estreitos laços económicos que a prendiam a este país. A Noruega procedeu entretanto a um referendo sobre o tratado de adesão, tendo a maioria dos noruegueses rejeitado esse tratado. As negociações com os restantes países membros da EFTA culminaram com a assinatura em 22 de Julho de 1972, em Bruxelas, dos acordos de comércio livre entre as Comunidades Europeias e a Áustria, a Islândia, Portugal, a Suécia e a Suíça. A Noruega e a Finlândia vieram a assinar idênticos acordos, respectivamente em 14 de Maio de 1973 e no Outono deste mesmo ano.

Apreciação crítica do movimento europeu

A breve descrição das diversas iniciativas e realizações que após o final da segunda guerra mundial procuraram efectivar a união dos povos europeus parece-nos indispensável para que as gerações presentes e futuras possam compreender o que foi o trabalho ingente de tantos homens que nos quarenta anos que se seguiram ao termo das hostilidades na Europa procuraram criar uma realidade política que não só terminasse para sempre com as lutas fratricidas entre europeus, mas permitisse igualmente criar uma real autonomia económica e militar da Europa Ocidental.

Na apreciação desse esforço gigantesco, que está longe de ter conseguido ainda todos os seus objectivos, há que recordar, em primeiro lugar, que o movimento europeu, que surgiu com intensidade surpreendente no pós-guerra, não foi um simples movimento de publicistas, teóricos ou visionários políticos, mas um movimento dirigido por políticos experimentados, industriais e homens de negócio e, por conseguinte, por homens de acção. A Constituição francesa de 1946 aludia já no seu preâmbulo à ideia de uma autoridade supra-nacional e no pensamento de muitos homens políticos

européus, como Churchill, Van Zeeland, Paul Henri Spaak, Robert Schumann, Georges Bidault, Konrad Adenauer e Alcide de Gasperi, a ideia de uma união dos povos da Europa ocidental surgiu como uma necessidade política, económica e militar do pós-guerra. O próprio Papa Pio XII, na sua mensagem de Natal de 1953, defendia abertamente a união continental dos povos europeus.

Convém também acentuar que a atitude americana em apoiar o movimento de união dos povos europeus, para ele contribuindo, tem sido geralmente mal compreendida. A participação americana na reconstrução da Europa no pós-guerra assentou fundamentalmente em dois actos políticos de extrema importância: a «doutrina Truman» e o «plano Marshall» que foram os dois pilares sobre os quais se construiu a OECE e a NATO. A concepção política que está na base destes dois actos políticos é oposta, felizmente para a Europa e para os Estados Unidos, àquela que inspirou a famosa confederação de Delos entre as cidades gregas e que levou ao seu fracasso e à criação do império ateniense. Aristides e Temístocles fizeram assentar toda a defesa dos povos da confederação de Delos na poderosa esquadra de Atenas. Este facto levou esses povos a descurarem as suas próprias forças militares e a dependerem inteiramente de Atenas, a quem passaram a pagar tributo. Quem conhece a mentalidade política do povo americano sabe que uma das suas preocupações dominantes, que em certos momentos degenera em isolacionismo, é a de evitar a todo o custo a formação de um «império americano» com as implicações de decadência e ruína que a ideia de império traz consigo. (Se há livro de história largamente divulgado nos Estados Unidos é a «História do declínio e queda do Império Romano» de Edward Gibbon, cujo primeiro volume foi publicado no mesmo ano da declaração da independência americana). Esta preocupação, mal compreendida tantas vezes pelos europeus, que dos Estados Unidos só conhecem certas exteriorizações sem grande significado, explica aliás muitas das hesitações e fraquezas da política externa americana. O pensamento político que inspirou o plano Marshall e a doutrina Truman foi diverso daquele que inspirou os líderes atenienses, pretendendo precisamente evitar uma situação em que os países da Europa ocidental passassem a ser inteiramente dependentes da força militar norte-americana e caíssem num estado de inteira sujeição aos Estados Unidos o que levaria directamente à formação de um monstruoso «império americano» e à sua eventual desagregação e ruína.

Mas se, por um lado, os estadistas americanos procuravam evitar a criação desse «império», que reduziria os povos europeus à situação de simples Estados vassallos, por outro lado, muitos dos mais representativos estadistas e pensadores políticos europeus pretendiam contrabalançar a inevitável preponderância dos Estados Unidos

no mundo ocidental pela formação de uma «união europeia», mais ou menos extensa em poderes e participantes. Este movimento europeu foi, pois, um movimento para preservar a autonomia dos povos europeus ocidentais, e não um movimento para a suprimir. O Ocidente, que se lançou numa acção de expansão extraordinária de há cinco séculos a esta parte, e na qual os portugueses não desempenharam um pequeno papel, passou a ter de enfrentar, depois de várias crises internas, o problema da sua sobrevivência em face dos graves problemas sociais que surgiram da civilização que criou e do despertar de velhas civilizações adormecidas durante séculos e que agora utilizam as técnicas e as armas forjadas pelo próprio Ocidente. A integração dos povos europeus, por uma forma ou por outra, constitui a pedra basilar da organização equilibrada do mundo ocidental, condição essencial da sua sobrevivência. Só a criação de um bloco de países europeus ocidentais poderá estabelecer o necessário equilíbrio que está em risco de se perder definitivamente em virtude da excessiva preponderância dos Estados Unidos no domínio económico e militar, em grande parte alimentada pelas hesitações e tibieza dos países europeus em preparar a sua própria defesa.

Acresce ainda que no mundo de hoje não é possível resolver os dispendiosos e complexos problemas da máquina militar moderna dentro do quadro das entidades nacionais europeias. Este facto essencial e inescapável é, muitas vezes, esquecido também pelos observadores e críticos da situação europeia actual. Com efeito, só é possível realizar a produção militar moderna dentro de vastas e complexas unidades económicas como os Estados Unidos e a União Soviética. Os países pequenos e médios - e neles se incluem a Grã-Bretanha, a República Federal da Alemanha e a França -, se isolados, ficam na inteira dependência destes colossos industriais. Os defensores da integração europeia procuram precisamente pôr em comum as forças económicas e o potencial científico e técnico dos países da Europa ocidental, que são consideráveis, por forma a criarem-se as condições de uma maior autonomia económico-militar e, conseqüentemente, política.

Os profetas da desgraça, que denunciam a integração europeia como um processo político que leva à perda fatal das independências nacionais europeias, ignoram o facto fundamental de que, sem essa integração, os países da Europa ocidental passarão inevitavelmente a ser Estados-vassalos dos Estados Unidos, tal como o são actualmente os países da Europa oriental em relação à União Soviética. É a união já conseguida pelas nações ocidentais da Europa que tem permitido que elas mantenham ainda alguma autonomia em relação ao aliado americano, como é patente no domínio económico. Pena é que o mesmo não aconteça no domínio da defesa em

virtude da obstinação cega dos políticos europeus em não desenvolverem convenientemente os meios de defesa própria.

Portugal e o movimento europeu

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. No célebre congresso da Haia de 1948 do «Movimento Europeu» estiveram presentes políticos e intelectuais espanhóis, naturalmente opositores ao regime franquista, como Indalecio Prieto e Salvador de Madariaga. Este último desempenhou até um papel de relevo durante o congresso. Mas os portugueses estiveram ausentes desta importante assembleia de «europeus». Se passarmos para o campo oficial veremos que não só não existia na época qualquer entusiasmo por parte do governo português pela ideia de uma união europeia, como existia mesmo uma marcada hostilidade e até descrença acerca da viabilidade de quaisquer projectos nesse sentido. O Presidente do Conselho português enviou a todas as missões diplomáticas portuguesas uma circular, datada de 4 de Março de 1953, na qual expunha as suas ideias sobre a viabilidade de uma união europeia. Neste notável documento afirmava-se logo no início: «Os Estados Unidos, pela simplicidade do seu espírito e ligeireza das suas opiniões, não vêem para a Europa outra solução política que não seja a unidade através da federação; a França que se nos afigura um país cansado de lutar e a quem a plena independência parece pesar, adopta a ideia como a maneira mais fácil de evitar o rearmamento alemão isolado e amanhã potencialmente hostil; as nações que se agrupam em volta da França parecem convencidas, embora por motivos diversos, de que aquele é o melhor caminho de salvar a Europa e talvez o único de assegurar o apoio americano, em potência militar e em dólares».

A superficialidade e a fragilidade da análise que Salazar faz do problema é uma prova, se outras não existissem, de que a razão de fundo da hostilidade ao projecto de união europeia era o perigo que nele via para o regime político que ele próprio criara e com o qual se identificava. Nessa análise Salazar abalança-se a fazer prognósticos que todos se verificaram errados. Considera impossível que, no projecto de união europeia dos «seis», três repúblicas possam coexistir com três monarquias, afirmando: «...Tem de pôr-se de lado a hipótese da coexistência dos dois regimes. A Bélgica, a Holanda, o Luxemburgo teriam pois de desfazer-se das suas instituições.» No que se refere à Grã-Bretanha Salazar é também categórico ao afirmar que ela jamais aceitaria

participar num projecto de união europeia em virtude dos laços que a prendiam à Commonwealth. «Estamos em face – afirma – de uma impossibilidade e há portanto que passar a Federação Europeia sem a Inglaterra, como membro, embora a tenha como aliado.» No que se refere à Espanha, é também clara a sua previsão de que ela jamais se interessaria por projectos de união europeia. «A Espanha é uma Nação com tais ligações com as Nações da América Central e do Sul por ela formadas que estou certo vê mais futuro no conjunto hispano-americano que na federação europeia».

No que se refere a Portugal, Salazar salienta que «o Ultramar lhe tem interessado sempre mais que a Europa continental» declarando que não lhe interessava a integração na Europa. E para o caso de criação de uma grande unidade europeia formula o projecto de um grande bloco hispano-luso-americano que se lhe contraponha. «Se a federação vier pois a constituir-se 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.»

As preocupações ideológicas de Salazar não o deixavam ver com clareza e objectividade as realidades políticas de uma Europa em gestação e a inviabilidade prática e a debilidade intrínseca de um ilusório bloco ibero-americano.

Não se julgue, porém, que esta indiferença ou hostilidade contra o chamado movimento europeu e os projectos de união europeia eram o apanágio exclusivo do governo ou dos meios oficiais de então. No programa da oposição «democrática, republicana, liberal e socialista» tornado público em 31 de Janeiro de 1960, quando, além do Conselho da Europa e da OECE-OCDE, existiam já a funcionar a CECA, o Eurátomo e a Comunidade Económica Europeia, e acabara de ser assinada a Convenção de Estocolmo, criando a EFTA, no capítulo relativo à política externa não se encontra uma palavra sobre a Europa ou os problemas europeus. É possível que entre os sessenta e tantos apresentadores deste programa existisse algum «europeu». Mas a maioria certamente não consentiu que se abordasse sequer um problema fundamental que estava na ordem do dia e que era a integração europeia.

Portugal e o plano Marshall

Aquela filosofia política expressa por Salazar na sua circular de 1953 já se havia

manifestado anteriormente na primeira reacção do governo português ao plano Marshall anunciado em Junho de 1957.

A primeira reacção oficial do governo de Lisboa à iniciativa americana foi de incompreensão sobre o que o secretário de Estado Marshall havia pretendido significar no seu famoso discurso de Harvard, com tanta precisão e clareza, ou seja: que a Europa estava à beira do caos económico; que era necessário e urgente uma ajuda financeira colossal por parte dos Estados Unidos para fazer face à situação e que seria também necessário que os países europeus se juntassem para organizar colectivamente a distribuição dessa ajuda. Tudo o que até àquele momento havia sido feito, incluindo os auxílios às populações através da UNRRA, tinham sido meros paliativos (Marshall emprega a própria palavra *palliative*). Ora a 21 de Junho de 1947, quinze dias após o discurso de Marshall, o nosso embaixador em Washington foi instruído para entregar ao governo americano uma nota em que o governo português anunciava que «dava o seu apoio ao plano Marshall na medida das suas possibilidades». E embora, como vimos, Marshall tivesse afirmado peremptoriamente que tudo o que até ao momento se fizera tinham sido meros paliativos, a nota portuguesa acrescentava: «...dentro da modéstia das nossas possibilidades, quer mediante a abertura de créditos, quer pelo fornecimento gratuito ou pago de mercadorias e contribuição voluntária a favor da UNRRA, temos feito um esforço no sentido de ajudar a reconstrução económica da Europa». Era evidente que as nossas autoridades não haviam compreendido o alcance do discurso de Marshall, nem a magnitude do problema de que ele tratava, oferecendo-se para se juntarem aos Estados Unidos no esforço da reconstrução económica da Europa.

E tanto assim foi que não tardaram as declarações oficiais da nossa parte no sentido de que não solicitaríamos qualquer ajuda proveniente do plano Marshall por dela não necessitarmos. A nossa atitude não deixou de despertar o interesse dos órgãos de opinião pública internacional. Um jornalista do *France Soir* entrevistou em Lisboa, em 13 de Julho, o professor Caeiro da Mata, que era então ministro dos Negócios Estrangeiros, que, entre outras coisas que disse, declarou afoitamente que o programa da Conferência de Paris, convocada para dar início à execução do plano Marshall, já havia sido realizado por Portugal, declaração que o *France Soir* maliciosamente utilizou como título da entrevista, na seguinte forma: «A Lisbonne le Ministre des Affaires Etrangères m'a dit: Le Portugal a déjà pré-réalisé le programme de la Conférence européenne de Paris».

Desta atitude de incompreensão do que efectivamente se estava passando na Europa resultou que Portugal não participou no primeiro exercício da ajuda Marshall

programado para 1948-1949. A atitude portuguesa não resultava apenas de simples desconhecimento da realidade dos factos; provinha sobretudo do cepticismo sobre o resultado dos planos americanos sobre a Europa motivado pelo enraizado preconceito, ainda hoje corrente entre nós em tantos círculos, de que os americanos em política externa são ingénuos, simplistas, ignorantes e até levianos. A opinião do Presidente do Conselho português sobre esta matéria era bem clara como já tivemos ocasião de assinalar. O que parece, no entanto, mais estranho é que ninguém no governo ou fora dele se tivesse apercebido ou tivesse tido a coragem de dizer a Salazar que, sendo a Europa ocidental o nosso principal mercado de exportação e sendo, naquele tempo, os nossos principais produtos exportáveis mais ou menos supérfluos, como o vinho do Porto, a grave crise económica e financeira com que se debatiam esses países acabaria por afectar também a nossa economia, embora não tivéssemos sido atingidos directamente pela guerra. Com efeito não tardou muito que em virtude do decréscimo das nossas exportações e do aumento das importações de bens alimentares, consequência de dois maus anos agrícolas, que afectaram aliás toda a Europa, fôssemos obrigados a despender largas somas em divisas afectando seriamente as reservas do Banco de Portugal e pondo em perigo aquele equilíbrio financeiro que constituía uma das pedras basilares da política de Salazar.

O Dr. Alberto Xavier, no seu livro *Portugal e a Integração Económica Europeia*, escreve a propósito o seguinte: «Portugal foi membro da OECE desde a primeira hora. Estranhar-se-á por isso que não tenha participado no primeiro exercício do auxílio Marshall que decorreu em 1948-1949». E acrescenta: «As razões, porém, são claras. É que no primeiro ano de realização do plano tinha-se previsto um sistema de pagamentos imbuído de forte dose de bilateralismo, encontrando-se os direitos de saque rigidamente calculados e compensados pela ajuda condicional. Ora... os problemas portugueses careciam para a sua solução de um multilateralismo tal que permitisse um verdadeiro descongelamento dos saldos existentes em certos mercados. Tanto assim é que, tendo-se previsto para o segundo exercício (1949-1950) que 25% dos direitos de saque concedidos seriam multilaterais, Portugal começou a participar no conjunto dos países directamente beneficiários». Trata-se de pura dedução sobre aspectos na aparência exactos, mas a verdade é que não participámos nesse primeiro exercício da ajuda Marshall porque de início declarámos não precisarmos dela e quando nos apercebemos que dela necessitávamos já era tarde demais. Sobre este assunto o embaixador Ruy Guerra, que na altura se ocupava dos assuntos relativos ao plano Marshall e que depois veio a chefiar a nossa delegação junto da OECE, afirmou o seguinte na conferência que proferiu no INA em 20 de

Outubro de 1980: «Durante muito tempo o nosso governo não acreditava no êxito de uma empresa do mais vasto alcance, necessário se tornando portanto, quando mudámos de posição, adaptar as estruturas nacionais para tirar do Plano o possível proveito, respondendo às exigências de informação e de comportamento que nos eram feitas. Para se avaliar até que ponto foi insensata a nossa atitude de céptica descrença, não deixarei de lembrar que chegou a ser-me dito que a América continuaria a dar as suas esmolas como mais lhe conviesse, sem se preocupar para nada com os planos que tão laboriosamente em Paris se preparavam. Nos últimos meses do primeiro ano, a atmosfera em Lisboa mudou bastante, o que nos permitiu, a partir do começo do segundo ano, receber auxílios que na ocasião se revelaram importantes, sem embargo dos esforços dos nossos delegados terem que ser grandes, não só porque ainda estava perto a nossa declaração de que nada queríamos, mas também porque não tendo Portugal participado na guerra não deveríamos numa interpretação rigorosa do plano Marshall ter direito a receber qualquer ajuda financeira».

Quando as autoridades portuguesas finalmente decidiram recorrer à ajuda Marshall foi graças à habilidade diplomática de Ruy Guerra e às excelentes relações que mantinha com as autoridades americanas que conseguimos obter uma considerável ajuda *directa*, tipo de ajuda que consistia em empréstimos a longo prazo e de juro muito baixo ($2\frac{1}{2}$ %), que os americanos haviam declarado já às autoridades portuguesas, pela via diplomática, que não era acessível aos países, como o nosso, que não tinham sido devastados pela guerra. Foi assim que o nosso país pôde receber, através do plano Marshall, uma ajuda de cerca de 59 milhões de dólares, dos quais cerca de 30 milhões de ajuda *directa*. A importância desta ajuda para resolver os nossos problemas de balança de pagamentos do momento foi, sem dúvida, enorme. Mas não foi menor o efeito indirecto na nossa situação económica da própria reconstrução económica da Europa, do facto da nossa colaboração, mais ou menos forçada, com os americanos e de o governo português ter aceite colaborar na política de liberalização do comércio iniciada na OECE, tendo nós até atingido percentagens de liberalização superiores às de alguns países membros mais evoluídos. Este foi o primeiro passo que permitiu mais tarde, apesar de sermos um país economicamente pouco evoluído, participarmos na EFTA e, eventualmente, aderirmos à CEE.

No que se refere ao domínio da cooperação económica noutros domínios, outra grande tarefa da OECE e da OCDE que lhe sucedeu, a nossa participação foi bastante mais modesta em virtude da falta de preparação e compreensão dos nossos serviços públicos para poderem aproveitar as excepcionais facilidades que nos eram oferecidas

pela Organização e, sobretudo, da falta de directivas políticas claras que pudessem estimular esses serviços. Houve, é certo, algumas excepções honrosas, mas não muitas.

Portugal e a NATO

Não tendo Portugal na altura um regime considerado democrático, por que razão foi convidado a participar na Aliança Atlântica quando a Espanha ostensivamente o não foi? No final da segunda guerra mundial e após a derrota da Alemanha nazi e a Itália fascista, perduraram na península Ibérica dois regimes políticos não democráticos, com algumas afinidades ideológicas com os países do Eixo. A atitude dos países vencedores para com os dois países ibéricos foi, todavia, marcadamente diversa. No que se refere à Espanha foram tomadas várias medidas de condenação que não foram aplicadas a Portugal. Na Conferência de Potsdam, em Julho de 1945, os Cinco grandes decidiram favorecer a admissão na ONU de todos os países neutrais, com excepção, porém, da Espanha, em virtude de o regime de Franco ter sido ajudado a instalar-se no poder pelos países do Eixo. Os russos não haviam esquecido, certamente, a divisão de «voluntários» espanhóis que se juntou às forças alemãs que invadiram o seu país. Por outro lado, a Assembleia-Geral da ONU, em Dezembro de 1946, aprovou uma resolução convidando todos os Estados a cortar relações diplomáticas com a Espanha e a excluí-la de todas as agências, conferências e actividades relacionadas com as Nações Unidas. E foi por esse motivo que a Espanha não foi convidada a participar no plano Marshall, como o não foi a participar na Aliança Atlântica.

Este boicote dirigido contra o regime franquista não atingiu, como é sabido, o regime de Salazar, que teve a seu favor o facto de não ter conquistado o poder com a ajuda dos países do Eixo, de ter sempre procurado evitar que a Espanha se aliasse abertamente à Alemanha e, finalmente, apesar da sua declarada neutralidade, ter concedido facilidades militares nos Açores aos britânicos que, por seu turno, foram estendidas aos seus aliados americanos.

Além da ausência de relevantes factores negativos em relação a Portugal existia um importante factor positivo a favor da sua participação na Aliança Atlântica que era a importância estratégica das posições portuguesas. Para a defesa do Atlântico Norte era indispensável incluir na área da Aliança todos os países ribeirinhos e Portugal era um deles, acrescentando ainda o facto de possuir importantes arquipélagos naquela área, nomeadamente o arquipélago dos Açores, cuja importância estratégica fora

evidenciada durante o último conflito mundial. A importância estratégica do território continental português, como testa-de-ponte no extremo sul da costa atlântica, era ainda maior pela própria exclusão da Espanha da Aliança. Se no ponto de vista dos promotores da Aliança Atlântica a participação portuguesa era desejável e importante, que motivos levaram o governo de Salazar a aceitar o convite feito para nela participar?

Salazar havia sempre defendido a ideia do não envolvimento português nas questões europeias, particularmente no campo político e militar, argumentando que todas as vezes que Portugal o fizera não alcançara quaisquer benefícios palpáveis. Esta ideia acha-se claramente expressa num discurso seu de 1935 e é repetida na circular de 1953 a que já aludimos. Nesta linha de pensamento parecia mais recomendável não participar na Aliança Atlântica, ainda por cima liderada pelos Estados Unidos cuja visão e habilidade política Salazar dizia não admirar.

Por outro lado, quanto aos objectivos gerais que a aliança se propunha – uma reunião defensiva dos povos ribeirinhos do Atlântico Norte para se defenderem de um eventual ataque vindo de leste parecia existir grande identidade de vistas com o pensamento tantas vezes expresso de Salazar. Ele sempre pusera em evidência o carácter atlântico de Portugal, ideia que já se encontra expressa no referido discurso de 1935. Quanto ao papel dos Estados Unidos na defesa da Europa e a importância da área atlântica para o efeito, Salazar disse num discurso que pronunciou em 25 de Maio de 1944: «...As circunstâncias estão-se conduzindo de forma que um dos maiores centros da política mundial, sobretudo enquanto os Estados Unidos entenderem do seu interesse ou do seu dever ajudar a Europa a levantar-se das ruínas da guerra, situar-se-á, pela própria força das coisas, no vasto Atlântico, e por esse motivo os países ribeirinhos serão chamados a um papel preponderante: a Inglaterra, a França, a península Ibérica, os Estados Unidos, a América do Sul, e desta, em situação de relevo, naturalmente, o Brasil, serão chamados a uma intensa colaboração e através desta o Ocidente europeu a um dos fulcros de orientação da política geral.» Noutro discurso, proferido em 27 de Fevereiro de 1946, Salazar volta ao mesmo tema dizendo: «O centro de gravidade da política europeia, como já tenho afirmado, se não da política mundial, deslocou-se mais ainda para 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».

No que se refere à ameaça vinda do leste não era de surpreender que Salazar perfilhasse as mesmas ideias e preocupações que os iniciadores da aliança. Em vários discursos no final da guerra pôs em evidência os riscos de uma hegemonia

rusa na Europa e num discurso de Novembro de 1947 condenou o desmantelamento total da Alemanha que considerava como o baluarte indispensável para impedir uma invasão da Europa ocidental pelas massas eslavas. Para quem defendia tais pontos de vista parecia claro que a Aliança Atlântica, nos seus objectivos globais, não poderia oferecer objecções de princípio, vindo antes ao encontro de ideias e posições claramente expostas em público. Mas à natural hesitação em abandonar a doutrina, também tantas vezes exposta, da nossa inconveniência em participar em alianças ou pactos europeus, juntavam-se no espírito do chefe do governo português outros motivos de hesitação e de dúvida. Se reconhecia publicamente o papel preponderante que os Estados Unidos haviam assumido, pela força das circunstâncias, na defesa do mundo ocidental e em particular da Europa, isto não significava que não tivesse sérias dúvidas e apreensões quanto à forma de os políticos americanos encararem e tratarem das questões europeias, nomeadamente quanto ao relacionamento dos Estados Unidos com o nosso país.

Muitas das suas reservas, comuns aliás a tantos outros políticos de diversa formação, provinham de um certo desconhecimento da forma de funcionamento das instituições políticas americanas. Salazar nutria uma instintiva desconfiança em relação a quaisquer propostas americanas relacionadas com o exercício da nossa soberania. As atitudes de Roosevelt e as declarações de certa imprensa americana nos primeiros tempos da segunda guerra mundial acerca da utilização dos Açores na campanha anti-submarina não fizeram se não criar maior irritação e desconfiança no espírito de Salazar acerca das intenções americanas. O problema que agora se punha ao governo português era o de saber se deveria participar na Aliança Atlântica e pôr à disposição dos americanos a utilização das bases nos Açores a coberto dessa Aliança ou se preferia colaborar com ela e celebrar com os Estados Unidos um acordo bilateral para a utilização eventual dessas bases. A segunda fórmula parecia a que mais se harmonizava com o pensamento de Salazar, mas a evolução dos acontecimentos acabou por o decidir a que Portugal participasse como membro na Aliança Atlântica. Como vimos, à nossa inicial indiferença para com a ajuda do plano Marshall, sucedeu-se o nosso inesperado recurso à mesma. Este recurso à ajuda americana revelou-se uma necessidade imperiosa a que não poderíamos escapar e que no futuro poderia vir a repetir-se. Por outro lado, a colaboração com os outros povos europeus apresentava-se como outra necessidade, imposta pelas próprias exigências indicadas inicialmente pelos americanos e pela conveniência de negociar com as autoridades americanas com o apoio de outros europeus, num foro internacional em que a nossa voz teria, formalmente, um valor idêntico à dos outros participantes, em virtude da

regra da unanimidade.

No exacto momento em que o governo português era convidado a aderir ao Tratado do Atlântico Norte, ou seja, em Março de 1949, estava-se em plena preparação do programa de ajuda Marshall para 1949-1950 no qual desejávamos ser incluídos por fortes razões financeiras.

Mas uma outra razão, de carácter bem diferente, militava a favor de uma aceitação em participar na Aliança, por parte do governo de Salazar. Logo que terminou o segundo conflito mundial a oposição interna ao regime de então, animada pelo triunfo das democracias, aumentou consideravelmente a sua actividade de propaganda dentro do país, com o intuito de derrubar o regime ou provocar dentro dele uma séria crise. Aceitando o convite de subscrever o Tratado do Atlântico Norte, que no seu preâmbulo aludia à defesa da democracia e da liberdade individual, Salazar adquiria um prestígio internacional uma espécie de certificado de bom comportamento que fora ostensivamente negado a Franco – que não deixaria de se reflectir internamente.

Restavam apenas alguns obstáculos de princípio que se mostraram na prática sem grande relevância. Um deles consistia na alusão à carta das Nações Unidas no preâmbulo do Tratado, sendo certo que Portugal na altura não era membro da ONU. OS proponentes do Tratado insistiram, porém, nessa referência pois era importante justificá-lo como um acordo regional feito a coberto do artigo 52 da Carta. E como a Itália também não era, na altura, membro da ONU, não poderíamos insistir neste ponto que era meramente formal. Outro possível obstáculo era o da compatibilidade ou incompatibilidade da nossa participação na Aliança Atlântica com o Tratado de amizade e não-agressão com a Espanha de 1939. Algumas dúvidas que chegaram a ser levantadas pelo país vizinho foram também facilmente esclarecidas.

Salazar submeteu a questão à decisão do governo, o que era uma mera formalidade pois, sabida a orientação que Salazar tomaria na matéria, ninguém se iria opor ao que ele já tinha decidido. Um ministro, porém, votou contra. Era um ministro que ocupava uma pasta dita «técnica» e que, no ponto de vista político, seguia fielmente as ideias de Salazar. Numa conversa entre ambos antes da reunião do governo, Salazar havia enumerado todas as razões contrárias a uma adesão nossa ao tratado e o ministro convenceu-se que ele tomara a decisão de não aderir. O mistério que nunca poderá talvez ser esclarecido é se Salazar procurou deliberadamente induzir o ministro em erro. De qualquer forma Salazar pôde assim afirmar que a decisão do governo não fora unânime.

Portugal e as negociações para a «zona de livre-câmbio europeia»

Quando em 1956 os britânicos propuseram na OECE a famosa «zona de livre câmbio europeia» informaram bilateralmente Portugal de que o projecto incluiria apenas os países industrializados da Organização e que Portugal, conseqüentemente, não poderia fazer parte dessa zona. Far-se-iam, no entanto, estudos para ver que medidas poderiam ser adaptadas pelos países membros da futura zona em relação aos países subdesenvolvidos da OECE. O governo português reagiu com desusada energia à atitude britânica que, diga-se de passagem, foi um tanto prepotente e sobretudo inábil. Como chefe da nossa delegação junto da OECE tivemos que travar batalha contra a atitude britânica na primeira linha de combate, visto que o governo português não aceitava ficarmos relegados para um grupo de países subdesenvolvidos, que solicitavam sobretudo ajuda financeira – o que então não era o nosso caso – ficando de fora de uma vasta zona de comércio livre onde precisamente seriam incluídos os países que constituíam os nossos principais mercados de exportação.

Quando foi criado o grupo de trabalho n.º 17, a que já aludimos, para estudar a viabilidade de uma zona de livre-câmbio europeia, coube-nos representar o nosso país nesse grupo. Como acontecia frequentemente nestes casos, Lisboa não nos dava indicações precisas como proceder, de forma que, ajudados pelos nossos colaboradores, acabámos por introduzir na terminologia empregada pelo grupo de trabalho a expressão «países em vias de desenvolvimento» em substituição da expressão «países subdesenvolvidos», para facilitar a nossa aceitação do relatório que foi elaborado.

Quando este relatório, embora ainda não difundido, se achava já finalizado, foi criada entre nós uma «comissão encarregada do estudo dos problemas relativos à criação e funcionamento da zona de comércio livre», por decisão do conselho de ministros para o comércio externo, de 5 de Dezembro de 1956, que teve como presidente o Dr. Corrêa de Oliveira, então subsecretário de Estado do Orçamento, e como vogais o embaixador Ruy Guerra, director-geral dos Negócios Económicos, o engenheiro Tovar de Lemos, presidente da Comissão Técnica de Cooperação Económica Externa, o Dr. Fernando Alves Machado, presidente da Comissão de Coordenação Económica, Carlos Câmara Pestana, director-geral das Alfândegas e a Doutora Isabel Maria de Magalhães Collaço, a quem coube fundamentalmente a tarefa de elaborar o relatório que ficou ultimado em 28 de Janeiro seguinte. Este trabalho serviu de base à nossa actuação nas negociações iniciadas no seio da OECE.

Quando, em resultado da aprovação pelo Conselho da OECE, foram criados os três

grupos de trabalho (números 21, 22 e 23), a que já aludimos, Portugal recusou-se a participar no grupo n.º 23 destinado a estudar os problemas dos países menos desenvolvidos, embora o mandato do grupo tivesse sido redigido cautelosamente de modo a não levantar susceptibilidades por parte das autoridades portuguesas, visto dizer que o grupo se ocuparia dos problemas dos países que «havam declarado, ou podiam vir a declarar no futuro, que o estado do seu desenvolvimento económico não lhes permitia aceitar as disposições gerais de uma zona de livre câmbio conforme as linhas gerais definidas no relatório do grupo de trabalho n.º 17». Defendemos sempre a posição de que o nosso caso deveria ser discutido juntamente com o de todos os outros países membros, pois pretendíamos apenas maiores prazos para as desmobilizações tarifárias previstas e regras especiais para as indústrias novas. A nossa atitude provinha da convicção, perfeitamente fundamentada, de que a criação de um grupo de trabalho para estudar os problemas especiais dos países menos desenvolvidos não era mais do que uma manobra britânica para afastar esses países da negociação da zona de livre câmbio, ficando as medidas especiais que lhes seriam aplicáveis a ser discutidas eternamente no seio desse grupo.

Chegou-se finalmente a 17 de Outubro de 1957 e foi criada a Comissão Intergovernamental ou Comissão Maudling para dar execução às conclusões dos grupos de trabalho. Fomos representados nesta comissão pelo Dr. Corrêa de Oliveira que actuou nestas negociações com grande habilidade, conquistando simpatias e até respeito entre as outras delegações pelo seu domínio da matéria. Perante a nossa posição, firme mas não aguerrida, a comissão viu-se forçada a criar um grupo de trabalho para estudar o caso português. Tratava-se de uma importante vitória que, apesar do fracasso da Comissão Maudling, não deixou de produzir frutos favoráveis à nossa posição. A formação deste grupo de trabalho não foi tarefa fácil, acabando o presidente do Conselho da OCE, que era o delegado britânico, por nos propor três nomes: Melander, Bauer e Cahan. Melander fora presidente do grupo de trabalho n.º 21, encarregado de elaborar o projecto do tratado criando a zona de livre câmbio europeia, era norueguês, presidente do Banco Central da Noruega, homem muito respeitado e que considerávamos de grande isenção; Gerard Bauer era o chefe da delegação suíça junto da OCE, presidente da Comissão Executiva, com quem tínhamos excelentes relações e muito amigo de Portugal; J. F. Cahan era canadiano, secretário-geral adjunto da OCE, homem muito competente e, como funcionário internacional, oferecendo garantias de imparcialidade. Recomendámos fortemente a aprovação destas designações ao governo, que as aceitou. Os membros do grupo, acompanhados por nós próprios e por alguns técnicos, visitaram o nosso país,

finalizando o seu relatório em 22 de Outubro de 1958, relatório que ficou conhecido pelo «relatório Melander», mas que foi obra fundamentalmente de Cahan e dos seus colaboradores. Neste relatório aceitavam-se as propostas portuguesas para a concessão de um «período transitório» e uma «protecção às indústrias novas», com algumas restrições e recomendações. O relatório não chegou, porém, a ser discutido na Comissão Maudling visto os seus trabalhos terem sido adiados *sine die* a partir de 14 de Novembro.

Portugal e a EFT A

O relatório Melander, que está hoje praticamente esquecido, veio a ter uma especial importância nas negociações que se seguiram ao fracasso da Comissão Maudling e que levaram à criação da pequena zona de livre-câmbio europeia ou EFTA. A ele alude o professor Francisco Pereira de Moura no parecer da Câmara Corporativa sobre a Convenção de Estocolmo nos seguintes termos: «...um grupo de trabalho constituído em certo momento da negociação concluíra por recomendar algumas importantes concessões excepcionais que permitissem ao país prosseguir na sua obra de fomento económico – e era a vitória que conviria não perder ingloriamente».

A primeira reunião preparatória dos «seis-não-seis», como foram chamados na altura, para as negociações que levaram à criação da EFTA, foi convocada, em grande segredo, para ter lugar em Genebra no dia 1 de Dezembro de 1958, sem que Portugal tivesse sido convidado a nela participar, o que estava de acordo com o pensamento britânico de uma zona de livre câmbio que englobasse apenas os países ditos «industrializados». Poucos dias antes da data marcada para esta reunião tivemos conhecimento do que se passava, o que comunicámos imediatamente a Corrêa de Oliveira que era então secretário de Estado do Comércio. Este concordou inteiramente connosco em que teríamos que tudo fazer para estarmos 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. A nossa situação naquele momento era, porém, mais difícil, pois esta reunião era efectuada fora do âmbito da OECE, onde nós durante as negociações para a criação da zona de livre câmbio europeia dispúnhamos do veto, não dispendo agora de outras armas do que a simples persuasão. As nossas tentativas para contactar directamente pelo telefone os responsáveis suíços não surtiram efeito pois certamente evitavam falar connosco adivinhando facilmente os nossos propósitos. Mais uma vez ficou demonstrado que em diplomacia o caminho

mais curto nem sempre é a linha recta. Na impossibilidade de contactar directamente as autoridades suíças responsáveis, recorremos então ao nosso colega Ruy Guerra que na altura era director-geral dos Negócios Económicos, e que através do embaixador da Suíça em Lisboa conseguiu contactar directamente com o homem-chave na questão, o seu *opposite* number em Berna, Hans Schaffner. Dessa diligência resultou o convite para Portugal participar na reunião de Genebra na qual Ruy Guerra e nós próprios comparecemos, tendo a delegação portuguesa exercido um papel de relevo nessa reunião que está na origem da futura criação da EFTA. O *Journal de Geneve* do dia 2 de Dezembro noticiava o acontecimento aludindo à reunião dos altos funcionários responsáveis pela política dos seis países industrializados da OECE dizendo, textualmente, que nesses trabalhos «Portugal participa no mesmo pé que os Seis.» Daí em diante os «seis-não-seis» passaram a ser os «sete» nos meios de comunicação.

É evidente que sem esta presença na reunião de Genebra teria sido impossível ou muito difícil a nossa participação na EFTA, sobretudo nas condições em que veio a ser feita. O que não significava aliás que não tivéssemos de vencer diversos obstáculos que surgiram no decorrer das negociações.

Após a reunião seguinte, que teve lugar em Oslo, em Fevereiro de 1959, foi decidido iniciar negociações para a efectivação de uma zona de comércio livre entre os países presentes. A presidência das negociações foi confiada ao ministro da Economia da Suécia, Gunnar Lange, um socialista, que encarregou um alto funcionário do Ministério dos Negócios Estrangeiros, De Besche, de contactar as capitais dos vários países participantes a fim de preparar o terreno das negociações. De Besche achou que não valia a pena visitar Lisboa e contactou-nos em Paris, onde continuávamos a exercer as funções de chefe da nossa delegação junto da OECE. Expôs os objectivos da negociação, acentuando que se tratava de criar uma zona de livre câmbio industrial e que dadas as condições da nossa economia certamente não poderíamos participar nela. Era a mesma tese britânica já nossa conhecida. Descrevemos então o que se passara connosco na Comissão Maudling e apresentámos-lhe o relatório Melander que ele não conhecia. Ficou vivamente impressionado com os nossos argumentos e com as conclusões do relatório Melander que disse iria estudar atentamente. Mas daí em diante não foram levantadas mais objecções de princípio à nossa presença nas negociações.

Estas foram conduzidas brilhantemente a nível governamental pelo Dr. Corrêa de Oliveira que se fez sempre acompanhar do embaixador Ruy Guerra e de nós próprios e de uma excelente equipa de técnicos na qual se distinguiu o Dr. José da Silva

Lopes, ainda então muito jovem, mas que já era considerado como um dos nossos melhores peritos em matéria de comércio externo e que nestas negociações ganhou as suas esporas de ouro das lides internacionais. Chefiámos a delegação portuguesa em todas as reuniões a nível de funcionários que tiveram lugar em Estocolmo e Saltsjöbaden entre 17 de Março e 1 de Outubro de 1959, excepto a última reunião em Novembro que foi chefiada pelo embaixador Ruy Guerra por estarmos impedidos de deixar Paris onde decorriam então as negociações para a transformação da OECE também a nosso cargo. Foi nesta reunião maratona final que se concluiu o famoso Anexo G contendo as regras especiais a aplicar a Portugal, que pôde assim ser admitido como membro de pleno direito da EFTA com um estatuto especial extremamente favorável. Este resultado constituiu, sem dúvida, um importante triunfo diplomático e as consequências que daí resultaram para a nossa economia, além de outras, foram já mais de uma vez postas em relevo pelos nossos peritos em matéria económica.

Portugal e o CAD

Como se viu mais acima a comissão especial para estudar a reorganização da OECE resolveu criar um grupo de ajuda ao desenvolvimento que veio a ser incorporado na nova OCDE com a designação de Comissão de Ajuda ao Desenvolvimento ou CAD. Tratava-se de um órgão importante da nova organização, voltado para a ajuda ao desenvolvimento, de que fariam parte os mais importantes membros da organização em condições de prestar auxílio financeiro aos países menos desenvolvidos do mundo. O projecto inicial previa, pois, a participação da Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália e Reino Unido.

Corrêa de Oliveira, então ministro da Economia, confiante na sua boa estrela em matéria de negociações internacionais, expôs-nos a sua pretensão de conseguir que Portugal figurasse como membro do referido grupo de ajuda ao desenvolvimento com o argumento de que contribuindo nós para o desenvolvimento das nossas províncias ultramarinas devíamos participar nesse organismo a fim de se poder avaliar o esforço financeiro que exercíamos a favor das regiões subdesenvolvidas. Era uma argumentação fraca e até contrária aos princípios, que sempre havíamos proclamado, da unidade nacional e da situação não colonial dos nossos territórios ultramarinos. Mas a insistência do ministro era grande, certamente motivada pelo desejo de demonstrar ao chefe do governo até que ponto era capaz de conseguir resultados favoráveis para o país no terreno internacional, mesmo em matérias tão delicadas

como as relacionadas com o Ultramar português, em que nós, noutros foros, só vínhamos acumulando desaires.

O ministro deixou o problema inteiramente nas nossas mãos e havia que cumprir as suas instruções pela melhor forma. A sorte favoreceu, decerto, o nosso trabalho. Para se conseguir executar os desejos ministeriais era indispensável o apoio dos americanos, inspiradores da nova organização de que viriam a ser membros. Acontecia que o nosso colega americano na OECE naquela altura não era um diplomata de carreira, nem possuía experiência de negociações internacionais, vindo do mundo dos negócios em Nova Iorque e sendo a sua característica mais notável o facto de ser casado com uma riquíssima herdeira americana. Sucedia também que tínhamos com ele as melhores relações, de forma que lhe expusemos, da melhor forma, o problema, dispondo-se ele imediatamente a recomendar o assunto ao secretário de Estado do Tesouro que representaria os Estados Unidos na reunião ministerial da comissão especial em que o assunto seria debatido. Ora acontecia ainda que o secretário do Tesouro era Douglas Dillon, um homem vindo dos meios da alta finança de Nova Iorque, com o qual o delegado americano tinha não só intimidade mas igualmente considerável influência.

Chegados ao dia da reunião ministerial informei o ministro do que tinha preparado e, na altura própria, Corrêa de Oliveira, com o seu habitual à vontade nestas reuniões, expôs calmamente a nossa pretensão. Perante a estupefacção geral Dillon pediu logo a seguir a palavra e apoiou, sem restrições, a proposta portuguesa que considerou inteiramente justificada. Ninguém teve a coragem de se opor ou de fazer comentários, a não ser o representante belga que solicitou também a sua participação no grupo que, além dos países já referidos, passou também a ter como membros a Bélgica e Portugal.

Embora o resultado conseguido não nos tenha trazido quaisquer vantagens palpáveis, a não ser um certo prestígio internacional, e nos tenha, pelo contrário, provocado alguns embaraços na sequência dos trabalhos da CAD, constituiu no momento um inegável triunfo diplomático que Corrêa de Oliveira soube explorar junto do chefe do governo e que muitos amargos de boca provocou a alguns colegas no governo.

Trata-se de um episódio inteiramente inédito que achámos não dever omitir, sobretudo porque àqueles que se debruçarem sobre o estudo da nossa acção externa nesta época poderá parecer estranha a nossa participação na CAD e, de certo modo, incompreensível como fomos admitidos com membro desse organismo.

Negociações de Portugal com a CEE

Um dos objectivos fundamentais da EFTA, que os portugueses sempre perfilharam claramente, era o de criar um agrupamento económico que permitisse aos países membros prosseguir numa política de desmobilização tarifária, idêntica à prosseguida pelo Mercado Comum, enquanto se aguardava a melhor oportunidade de encetar negociações com a CEE com vista a uma solução europeia mais ampla que permitisse criar um verdadeiro mercado europeu unificado.

Quando, com base na declaração do Conselho da EFTA em Londres, de 1961, a Grã-Bretanha solicitou, em 9 de Agosto desse ano, negociações com a CEE com vista à adesão ao Tratado de Roma, os restantes países da EFTA solicitaram, em datas sucessivas, negociações com vista à adesão ou associação, consoante os casos. Portugal, em virtude dos seus problemas específicos, que eram uns de natureza política e outros de natureza económica, manteve sempre uma posição de flexibilidade quanto à fórmula de ligação jurídica a propor à CEE. Foi assim que na carta de 18 de Maio de 1962, dirigida ao presidente do Conselho da CEE, que nos coube entregar na qualidade de primeiro embaixador português acreditado junto daquele organismo, o governo português solicitava a abertura de negociações visando «estabelecer os termos da colaboração que o governo português pretendia ver estabelecida, num futuro próximo, entre Portugal e o conjunto dos países da CEE».

A audição do caso português foi marcada para o dia 11 de Fevereiro de 1963. Quando em 14 de Janeiro desse ano o general de Gaulle fez fracassar subitamente as negociações em curso com a Grã-Bretanha, todos os preparativos para a negociação com os restantes membros da EFTA ficaram automaticamente prejudicados. De comum acordo estabelecido entre nós e o secretário do Conselho da CEE, a audiência portuguesa ficou suspensa *sine die*. Ao recomeçarem as negociações com o Reino Unido, com probabilidade de maior sucesso, após a Conferência da Haia de Dezembro de 1969, o nosso embaixador junto das Comunidades entregou um memorando ao presidente da Comissão da CEE, em 28 de Maio de 1970, no qual o governo português manifestava o seu desejo de entrar em negociações em tempo oportuno com esta, com o objectivo de estabelecer os laços que se verificarem mais adequados aos interesses das duas partes.

Para a preparação das negociações, que tudo levava a crer se poderiam iniciar em breve, foi criada, por despacho conjunto do Presidente do Conselho, ministro das Finanças e Economia e ministro dos Negócios Estrangeiros, datado de 23 de Março de 1970, uma comissão de estudos sobre a integração económica europeia a fim de

examinar «as possibilidades futuras no que respeita aos processos de participação do país nos movimentos que têm por objectivo a integração económica da Europa». O embaixador Ruy Guerra foi designado como presidente desta comissão e nós, exercendo então as funções de director-geral dos Negócios Económicos, como vice-presidente. Faziam parte da comissão ainda os seguintes vogais: Dr. Alberto Nascimento Regueira, Dr. Álvaro Ramos Pereira, Eng. Carlos Lourenço, Dr. Ernesto João Ferverça da Silva, Eng. Ilídio Barbosa, Eng. João Cravinho, Dr. Joaquim Nunes Mexia, Dr. José da Silva Lopes, Dr. Luís Figueira, Dr. Rui Santos Martins e Dr. João Vieira de Castro (secretário). Coordenou, com extrema eficiência, os trabalhos da comissão a Dra. Raquel de Bethencourt Ferreira. A Comissão elaborou no decurso do ano de 1970 um valioso relatório, que pena é não tenha sido ainda publicado, no qual se debatem com grande clareza os diversos problemas que se punham a Portugal numa aproximação com o Mercado Comum.

Os contactos exploratórios entre Portugal e a CEE foram finalmente fixados para terem início em 24 de Novembro de 1970, tendo nessa data o ministro dos Negócios Estrangeiros, Rui Patrício, feito uma exposição ao Conselho de Ministros da CEE que foi muito bem recebida. Coube-nos a nós a tarefa melindrosa de redigir o texto dessa exposição. Existiam no seio da comissão acentuadas divergências quanto à forma como os problemas relativos aos nossos territórios ultramarinos deveriam ser tratados. Era sabido que qualquer insistência da nossa parte para que esses territórios fossem incluídos nos arranjos a celebrar com a CEE só levaria a um impasse e tornaria impossível o início de qualquer negociação. Era preciso, pois, que a apresentação do nosso caso ao Conselho da CEE, embora sem deixar de referir os problemas que poderiam advir para os referidos territórios de um acordo de Portugal com a CEE, não apresentasse a discussão ou resolução desses problemas como uma condição da celebração desse acordo. No ambiente em que então se vivia ninguém se dispunha, porém, a preparar ou a colaborar directamente na preparação do texto da exposição que o ministro dos Negócios Estrangeiros deveria pronunciar, o que nos levou a assumir pessoalmente esse encargo. O texto foi aceite a nível governamental e foram consultados alguns membros da comissão que não levantaram questões de fundo. Uma tentativa de última hora para rever o texto, com a participação dos peritos que acompanharam o ministro a Bruxelas, não logrou qualquer resultado positivo pois as sugestões de alteração de um perito foram anuladas pelas sugestões de alteração de outro, de forma que o texto acabou por ficar como havia sido inicialmente proposto. Desse texto convém destacar as seguintes passagens capitais: «...O grau de desenvolvimento económico do país e certos aspectos particulares dos princípios

constitucionais portuguesas, não permitem encarar no presente a possibilidade de uma adesão às Comunidades. Assim, nestas circunstâncias, afigura-se possível ao Governo português encontrar uma fórmula apropriada para regular as relações entre a Comunidade Económica Europeia e a parte europeia de Portugal, perfeitamente enquadrável no artigo vigésimo quarto do GATT, com o conteúdo máximo que as negociações puderem determinar, nomeadamente sob a forma de um acordo de associação ... No que se refere às províncias não europeias do meu país, quer o seu estado de desenvolvimento económico actual, quer a sua condição de territórios não europeus, imporiam certamente um tipo muito diferente de tratamento dos problemas decorrentes das suas relações económicas com a Comunidade Económica Europeia. A natureza particular deste problema não me permite ir mais longe sem que, em consulta com a Comunidade, sejam determinados mais exactamente quais os aspectos a encarar na sua consideração».

As negociações propriamente ditas, presididas pelo embaixador Ruy Guerra, assistido por um grupo de peritos de grande qualidade, alguns dos quais já haviam adquirido grande experiência nas negociações para a criação da EFTA, estenderam-se pelo ano de 1971 e metade de 1972, tendo culminado na assinatura do Acordo Comercial entre Portugal e a CEE de 22 de Julho de 1972. Na mesma data foi assinado igualmente um acordo entre Portugal e a CECA.

Estes acordos mantiveram-se na linha dos acordos pragmáticos anteriores destinados a manter Portugal ligado à Europa no plano económico sem quaisquer compromissos de natureza política. Tendo em conta as limitações de natureza política e mesmo económica a que estávamos sujeitos na época, os acordos com as Comunidades representaram certamente um importante sucesso.

Adesão de Portugal ao Conselho da Europa e às Comunidades Europeias

A pós a revolução de Abril de 1974 o Acordo Comercial com a CEE foi revisto pelos Protocolos Adicional e Financeiro de 20 de Setembro de 1979 e por um novo Protocolo Complementar. Estes acordos concederam a Portugal novas e importantes vantagens, tendo em atenção as dificuldades económicas que o país atravessou após a revolução e o desejo dos países da CEE de ajudarem à consolidação do nosso regime democrático.

Logo após a revolução de Abril o Conselho da Europa tomou várias medidas no sentido de se aproximar das novas instituições portuguesas. Os acontecimentos políticos que decorreram entre nós até ao final de 1975 não permitiram, porém, que as

várias tentativas de aproximação produzissem resultados imediatos. Em princípios de 1976 Portugal aderiu, porém, à Convenção Cultural Europeia, iniciando-se assim uma fase de cooperação cultural entre o nosso país e o Conselho da Europa. Depois de vários contactos a nível político, solicitámos finalmente a nossa adesão ao Conselho da Europa em 18 de Agosto de 1976, a qual veio a ser concretizada em 22 de Setembro seguinte. Era o primeiro passo político no sentido de uma integração europeia.

Um passo mais importante foi, no entanto, tomado em relação às Comunidades Europeias quando o primeiro governo constitucional solicitou, em 28 de Março de 1977, a adesão de Portugal às Comunidades Europeias. O Conselho das Comunidades, na sua sessão de 5 de Abril desse ano, acordou em iniciar o processo previsto nos tratados respectivos da CEE, da CECA e da CEEA (ou Eurátomo), ou seja, de obter o parecer da Comissão das Comunidades sobre o referido pedido, iniciando-se os contactos entre as autoridades portuguesas e a Comissão para esse efeito. A Comissão apresentou, em 19 de Maio de 1978, o seu parecer favorável ao início das negociações com Portugal que se iniciaram formalmente, no Luxemburgo, em 17 de Outubro de 1978.

As negociações arrastaram-se durante seis anos e meio vindo a terminar pela assinatura, em Lisboa, do tratado de adesão, em 12 de Junho de 1985, segundo o qual Portugal tornar-se-ia, a partir de 1 de Janeiro de 1986, membro de pleno direito das Comunidades Europeias. Como se explica um tão longo período de negociação para um país cuja importância económica não era certamente das maiores em relação às Comunidades? Vários factores têm sido apontados para explicar o prolongamento excessivo das negociações, como sejam a instabilidade governamental portuguesa, que certamente provocou atrasos, e a deterioração da situação económica portuguesa resultante do período caótico que se viveu nos anos de 1974-1975 e de algumas medidas insensatas adoptadas pelos governos de então, que tornaram mais difícil negociar determinadas questões com as Comunidades. A partir sobretudo de 1979 estas dificuldades foram-se, porém, esbatendo com uma maior tendência para a estabilidade governamental e a melhoria da situação económica que fazia prever em 1980 que Portugal viesse a ser membro das Comunidades a partir de 1 de Janeiro de 1983.

Mas dois outros factores influíram, quanto a nós, na excessiva demora das negociações. O primeiro respeita à natureza do regime político português, problema que foi mantido numa certa obscuridade e talvez nunca tenha sido sequer abordado nas conversas privadas entre os ministros portugueses e os seus colegas das

Comunidades. Após a Constituição de 1976 o regime político português foi considerado, em termos gerais, como um sistema democrático pluralista, não devendo levantar a adesão portuguesa às Comunidades, por conseguinte, questões de princípio no plano político. Mas de acordo com as disposições da mesma Constituição, o regime político português era um regime democrático *sui generis*, pois era tutelado por um órgão militar. Enquanto tal órgão existisse tornava-se difícil evitar que fossem levantados no seio das Comunidades os mais diversos pretextos para fazer arrastar as negociações até que a revisão constitucional prevista resolvesse esse problema. A revisão constitucional efectuou-se, com efeito, em 1982, e a partir deste ano Portugal passou a ter um regime democrático pleno.

Mas um segundo factor provocaria ainda um maior atraso nas negociações portuguesas com as Comunidades. Esse factor foi a reserva mental francesa no sentido de fazer coincidir a adesão portuguesa com a adesão espanhola, cuja negociação era naturalmente mais complexa, pela própria importância económica da Espanha e pelo facto de ela não ter tido o mesmo caminho de aproximação sucessiva das instituições económicas europeias que tivera Portugal. As declarações francesas feitas para aquietar Portugal, na sua manifestada preocupação de evitar a junção das negociações dos dois países ibéricos, revestiram-se de uma evidente duplicidade, demonstrada pela própria evolução das negociações e as sucessivas declarações oficiais francesas. Se o primeiro factor apresentado não permitiria a participação portuguesa nas Comunidades se não a partir de 1983, o segundo factor, ou seja, a posição francesa, só permitiria essa participação três anos mais tarde.

Um processo de 30 anos

Do breve relato das diversas fases do movimento europeu no sentido de uma organização política da Europa e dos diversos passos tomados pelas autoridades portuguesas, a partir do final da Segunda Guerra Mundial, no sentido de participar nas diversas instituições europeias, duas conclusões principais se podem retirar: a primeira refere-se à circunstância de a adesão portuguesa às Comunidades ter constituído o termo de um processo longo de trinta anos; a segunda respeita ao facto de os portugueses em geral e as elites portuguesas em particular avaliarem a importância e o significado dessa adesão nos seus aspectos essencialmente pragmáticos, não tendo tanto a peito o ideal político de uma unidade europeia que está subjacente à criação das Comunidades.

A nossa aproximação das instituições europeias constituiu, com efeito, um processo

longo em que as etapas se sucederam num certo encadeamento e que, tendo a sua origem na nossa participação na OECE, culminou no nosso pedido de adesão às Comunidades Europeias. Esse longo processo de aproximação foi motivado, em grande parte, pelas próprias circunstâncias de carácter económico e político prevalecentes no momento, mais do que pelo resultado de qualquer pensamento político oficial sobre o problema da integração política europeia. Na realização dessas diferentes etapas coube um papel de relevo a certos funcionários que durante o anterior regime desempenharam lugares-chave e puderam influir fortemente quanto aos resultados obtidos. A evolução deste processo foi referida com grande clareza pelo embaixador António de Siqueira Freire que, numa conferência que pronunciou no INA em 2 de Dezembro de 1980, pergunta pertinentemente: «Teríamos sido admitidos na EFTA se não tivéssemos estado presentes na OECE? Teríamos podido alcançar os termos em que assinámos o Acordo de 1972 com a CEE se não estivéssemos na EFTA? Teríamos podido pedir já a adesão como membros de pleno direito às Comunidades se não tivéssemos adquirido a imagem e a longa experiência da integração europeia adquiridas na EFTA e na vivência do Acordo Portugal-CEE de 1972?»

A decisão de aderirmos às Comunidades Europeias representou, sem dúvida, uma viragem importante em relação à política governamental seguida antes da revolução de Abril, pois ela implicou a aceitação da ideia da unidade europeia rejeitada pelo regime anterior. Todos os partidos democráticos, representados na Assembleia da República, e que constituem uma esmagadora maioria, favorecem a nossa adesão às Comunidades. Mas se assim é, não estamos, todavia, totalmente esclarecidos sobre o alcance político que entre nós é dado a esta decisão fundamental. Parece claro, e isso mesmo foi afirmado no próprio parecer da Comissão das Comunidades sobre o nosso pedido de adesão, que o seu objectivo principal foi o de consolidar o regime democrático em Portugal, em consonância com os princípios políticos democráticos defendidos pelos restantes membros das Comunidades. Pretendeu-se, igualmente, obter o apoio das Comunidades para uma reconstrução e modernização da economia portuguesa, procurando aproximar o nível de vida do povo português do nível atingido pela grande maioria dos outros países membros. O que não nos parece tão claro é a posição dos diversos partidos democráticos em relação ao objectivo final das Comunidades, subjacente a todas as suas diversas construções políticas, e que é a união política da Europa. A impressão com que ficámos é a de que a filosofia que vem presidindo à nossa aproximação com a Europa continua a ser dominada

por uma forte dose de pragmatismo em que o ideal europeu aparece bastante diluído.

Não será exagero dizer que o público português em geral, e mesmo as suas elites políticas e intelectuais, continuam a mostrar-se bastante alheadas e desinteressadas de um ideal de unidade europeia. Portugal, é certo, é um país periférico na Europa, voltado para o Atlântico e durante séculos os seus vastos domínios ultramarinos quase o obrigaram a voltar as costas à Europa. Este facto pareceu a muitos uma explicação fácil e justificadora do desinteresse manifestado entre nós, aos mais diversos níveis, em relação aos movimentos europeus. Esqueciam-se outras realidades, como a nossa dependência da cultura europeia e dos mercados europeus, por exemplo. Terminada a era ultramarina, encerrado esse grande capítulo nacional, é caso para perguntar se existe hoje, ao nível político, ao nível das elites intelectuais e ao nível da população portuguesa em geral, um sentimento genuíno de adesão à Europa, com todas as suas implicações políticas e materiais. Fala-se ainda hoje da nossa aproximação à Europa como uma tábua de salvação, uma necessidade de garantia de estabilidade política democrática, uma solução para os nossos prementes problemas económicos, mas não como um projecto político que aspira construir uma Europa unida e forte. Poucos são aqueles que falam a linguagem de um «europeu» como Jean Monnet, cujo livrinho publicado em 1955 e intitulado *Les États Unis de l'Europe ont commencé* mais tem servido entre nós para alvo de sarcasmo do que para tema de reflexão.

Alcançada a adesão, para além das tarefas indispensáveis para a integração completa de Portugal nas Comunidades, torna-se necessário, pois, desenvolver entre nós um verdadeiro espírito europeu que permita que o nosso país venha a desempenhar cabalmente o seu papel no desenvolvimento das instituições políticas europeias sem o que passaremos a ser uma espécie de filho espúrio no seio da família europeia.

Bibliografia

Henri Brugmans, *L'idée européenne: 1920-1970*, Le Temple, Bruges, 1970

Dean Acheson, *Present at the Creation*, Norton L. Co., New York, 1969

Hervé Alphand, *Étonnement d'être*, Fayard, Paris, 1977

Jean Monnet, *Mémoires*, Fayard, Paris, 1976 Paul-Henri Spaak, *Combats inachevés*, 2

vols., Fayard, Paris, 1969

Negotiations for an European Free Trade Area Documents relative to the Negotiations from July, 1956, to December, 1958, Her Majesty's Printing Office, London, 1959.

Parecer da Câmara Corporativa sobre a Convenção que institui a Associação Europeia de Comércio Livre (relator: Francisco Pereira de Moura), Actas da Câmara Corporativa, n.º 92, de 13 de Abril de 1960, parecer n.º 30, VII

Alberto Pinheiro Xavier, *Portugal e a Integração Económica Europeia*, Almedina, Coimbra, 1970

Carlos Roma Fernandes, *Portugal e o Mercado Comum*, Moraes, Lisboa, 1972 – *Portugal, a Europa e o Terceiro Mundo*, Tártico, Lisboa, 1980

Ruy Teixeira Guerra, António de Siqueira Freire e José Calvet de Magalhães, *Movimentos de cooperação e integração europeia no pós-guerra e a participação de Portugal nesses movimentos* (texto reprografado), INA, 1981