

UM JOGADOR EUROPEU

O ESTADO NOVO E A CEE, 1957-1974

Nicolau Andresen-Leitão

EM MEADOS DOS ANOS 50 A TEORIA DO CRESCIMENTO ECONÓMICO TORNOU-SE A IDEOLOGIA QUE JUSTIFICOU AS POLÍTICAS PRAGMÁTICAS QUE EMERGIRAM DAS REALIDADES DAS DEMOCRACIAS PÓS-SEGUNDA GRANDE GUERRA. SERIA A ÚNICA IDEOLOGIA QUE EXPLICAVA COMO O CONSENSO POLÍTICO PODIA MANTER-SE PERMANENTE. [...]

O CRESCIMENTO [...] DO PRODUTO INTERNO PASSOU A OCUPAR NA PSIQUE COLECTIVA NACIONAL DA EUROPA OCIDENTAL O LUGAR PREVIAMENTE OCUPADO PELO CRESCIMENTO DO TERRITÓRIO NACIONAL.¹

Alan S. Milward

Portugal foi membro fundador da OECE em 1948 e da EFTA em 1960, negociou um acordo comercial com a CEE em 1972 e aderiu à organização em 1986. Menos conhecidas são as tentativas de negociar com a CEE acordos de associação em 1962 e em 1970. Até aqui, as investigações têm-se debruçado sobre o facto de a política europeia do Estado Novo, do Plano Marshall em diante, ter sido condicionada pelo medo do isolamento, que levaria à determinação do Governo português em participar nos desenvolvimentos europeus. Este factor foi certamente um dos argumentos diplomáticos, e económicos, que levaram Portugal a perseguir uma política activa europeia até 1974.

Contudo, numa tese por mim recentemente defendida², argumento que o factor decisivo que determinou uma política europeia activa foi a intenção de garantir o desenvolvimento económico e, conseqüentemente, a paz social e a sobrevivência da ditadura do Estado Novo. Os mais importantes políticos do Estado Novo, nomeadamente Salazar, Caetano e Corrêa d'Oliveira (responsável pelas relações comerciais europeias entre 1955 e 1969) repetem sistematicamente que o desenvolvimento económico é necessário para aumentar o nível de vida (uma preocupação partilhada pelas duas associações industriais portuguesas e um número importante de académicos) e, conseqüentemente, a paz interna e a continuidade do regime. Além disso, também os relatórios da OECE realçam na década de 50 que Portugal tem o nível de vida mais baixo desta organização, o que viria a reforçar a necessidade de mudança. Este objectivo só seria assegurado mantendo as relações comerciais com a Europa.

Defendo igualmente que durante o período estudado, e, na verdade, de 1945 em diante, nenhuma política alternativa à Europa foi apresentada, e que a opção colonial seria, não uma política alternativa, mas sim uma política subjacente à europeia. Em consequência, a minha tese argumenta que para atingir objectivos de política interna, a política comercial portuguesa no pós-guerra foi, na prática, uma resposta às políticas ditadas pela OECE ou pelas contingências políticas e económicas entre os seus membros. Em parti-

cular, a tese conclui que a política europeia de Portugal do pós-guerra seria semelhante à de outros países da OEEC liderados pela Grã-Bretanha, que teriam inicialmente rejeitado os objectivos políticos da CEE, mas que, por motivos económicos, e no caso português após 1974 por motivos políticos, se viriam a tornar membros.

A minha tese argumenta ainda que a estratégia de sobrevivência de Salazar no pós-guerra foi baseada numa política de industrialização assente em ligações permanentes à Europa. Corrêa d'Oliveira desempenharia um papel crucial ao confirmar a Salazar o consenso interno de que o crescimento económico estava dependente dos mercados da OEEC, e que Portugal teria, conseqüentemente, um papel activo a desempenhar nos desenvolvimentos políticos e económicos entre os membros desta organização. Enquanto no período entre as guerras, o Estado Novo seria uma ditadura típica de direita nacionalista, no período do pós-guerra esta distinção seria apenas compartilhada com a Espanha. Os historiadores têm comparado o período áureo do regime entre guerras ao esforço de sobrevivência no pós-guerra. O *pivot* desta sobrevivência seria o aumento continuado do nível de vida e do bem-estar da população.

Desde muito cedo que Salazar revelou ser um político pragmático e de instintos políticos apurados para conquistar e manter a sua base de poder. Estas características explicam, em grande parte, como Salazar consegue não só manter o poder durante trinta e seis anos, mas também o facto de ter, na prática, adoptado uma política activa europeia para garantir a sobrevivência do regime. Uma política que pode ser melhor sintetizada por Corrêa d'Oliveira, discursando em Leiria a 22 de Maio de 1958: «os povos nunca são gratos aos Governos pelo bem recebido, os povos sustentam os Governos pelo bem cada vez maior que deles esperam receber»³. Corrêa d'Oliveira considera que o governo de Salazar justificava o apoio popular porque garantia o desenvolvimento económico. A ditadura de Salazar sente a necessidade de assegurar a sua base de sustento político melhorando o nível de vida da população – «independentemente da força do exército e da omnipresença da polícia secreta que este tipo de governo tem à sua disposição, seria ingénuo pensar que esses instrumentos de opressão física são suficientes. Este tipo de governo apenas consegue manter-se no poder se conseguir convencer o povo que desempenha uma importante função social que não pode ser desempenhada na sua ausência. A industrialização forneceu esta função ao governo soviético»⁴. Embora a citação de Gerchenkron se refira à Rússia, ela aplica-se também a outras ditaduras, incluindo a portuguesa.

O sucesso da política de industrialização portuguesa ligada aos mercados europeus pode ser demonstrado pelo facto de, entre 1960 e 1974, o PIB *per capita* (medido em paridade de poder de compra) ter alcançado a média dos CEE-15⁵ em 18 pontos percentuais e ter chegado a 65 por cento deste indicador. Os principais factores para este sucesso foram o progresso técnico, seguido de capital físico e humano. O factor fundamental que contribuiu para o progresso técnico foi o aumento de integração dentro dos mercados europeus e o investimento externo⁶. Em termos gerais, duas críticas essenciais podem ser

feitas ao crescimento baseado nas exportações da década de 60: a dependência exagerada de um número limitado de indústrias bem como de mercados de exportação. Em 1973, a Grã-Bretanha representa quase 24 por cento das exportações portuguesas. Quando a Grã-Bretanha negocia a sua entrada no Mercado Comum, Portugal não tem outra alternativa senão negociar um acordo com a CEE. De facto, nenhum outro país da OCDE, com a excepção da Irlanda, estava tão dependente do mercado britânico como Portugal. O país estava também extremamente dependente do mercado combinado EFTA/CEE, uma desvantagem apontada com frequência pelos peritos portugueses.

A FALTA DE ALTERNATIVA À EUROPA

Um segundo argumento da minha tese é o de que nenhuma estratégia credível de desenvolvimento alternativa a uma ligação activa à Europa foi seriamente discutida durante o período do pós-guerra, a despeito da ligação colonial e do clima favorável ao proteccionismo vivido até à década de 60. Uma política económica independente não foi considerada viável porque não permitia assegurar o desenvolvimento económico necessário, em termos políticos, para aumentar o nível de vida e, conseqüentemente, garantir um clima de estabilidade social e a sobrevivência do regime. Uma política de crescimento independente ficaria dependente de um pequeno mercado interno que não conseguiria enquadrar as melhores políticas de desenvolvimento económico e técnico. A adopção de uma política deste género significaria igualmente que a produção ineficiente não seria eliminada e afectaria negativamente a capacidade de exportação. Finalmente, os acordos bilaterais não conseguiriam fornecer um complemento adequado ao desenvolvimento independente, uma vez que o comércio estava dominado por acordos multilaterais como a OECE/OCDE, GATT, CEE e EFTA.

Salazar reconhece que a economia portuguesa estava dependente das relações comerciais externas e, conseqüentemente, que a independência económica seria limitada. As duas associações industriais foram sistematicamente favoráveis à participação nas iniciativas europeias, opinião partilhada pelos responsáveis políticos e pelos analistas não-governamentais. Certos relatórios concluíam mesmo que o crescimento do nosso comércio europeu afectava o crescimento do PIB português. A redução das nossas importações não foi considerada uma política viável, por representar uma redução do nível de vida, uma vez que aquelas eram esmagadoramente compostas por combustível, matérias-primas, equipamento industrial e agrícola e bens de consumo necessários. Embora as colónias fossem fornecedores importantes de combustível e matérias-primas, a esmagadora maioria dos fornecimentos do país vinham da Europa Ocidental e não havia fornecedores alternativos viáveis. Uma vulnerabilidade que aumenta se for

NENHUMA ESTRATÉGIA CREDÍVEL
DE DESENVOLVIMENTO ALTERNATIVA
A UMA LIGAÇÃO ACTIVA À EUROPA FOI SERIAMENTE
DISCUTIDA DURANTE O PERÍODO DO PÓS-GUERRA,
A DESPEITO DA LIGAÇÃO COLONIAL E DO CLIMA
FAVORÁVEL AO PROTECCIONISMO.

tomado em consideração que as importações da Europa seriam consideradas essenciais enquanto as exportações portuguesas para a Europa seriam consideradas não-essenciais. Esta percepção de dependência da Europa seria reforçada pelo facto de até 1966 a OECE/OCDE criticar o Governo português pelo crescimento económico estar demasiado dependente da procura externa – um factor que inevitavelmente tornaria Portugal mais vulnerável a desenvolvimentos políticos e económicos na Europa, como a CEE e a EFTA⁷. A falta de alternativa à Europa foi provavelmente agravada pela falta de *expertise* daqueles que suspeitavam de uma política europeia activa. Durante as negociações para a criação de uma Zona de Comércio Livre, que decorreram de 1956 a 1958, tanto o ministro da Economia como o ministro das Colónias (embora numa análise final favoráveis à nossa entrada) defenderam políticas irrealistas ou inaceitáveis num contexto europeu. Esta falta de *expertise* seria ainda mais aparente na oposição do lóbi colonial a uma participação europeia activa. Na melhor das hipóteses, a sua oposição pode ser descrita como retórica política vazia, sem pensamento económico substanciado. Ao contrário da África do Sul, onde o isolamento político resultou em considerável auto-suficiência económica, Portugal não tinha esta alternativa económica. A economia portuguesa dependia das suas ligações europeias e, em particular, de três mercados europeus – Grã-Bretanha, Alemanha e França. Uma dependência que ainda hoje se reflecte, e à qual podemos acrescentar a dependência relativamente à Espanha. Consequentemente, outro argumento que defendo é o de que, devido à falta de alternativa à Europa, e para satisfazer a necessidade política interna de desenvolvimento económico, a política comercial de Portugal seria condicionada pela política da OECE (parafrazeando a Associação Industrial Portuense), bem como pelas contingências políticas e económicas entre os seus membros. Embora numa posição negocial frágil, Portugal procurou fazer parte da Zona de Comércio Livre ao abrigo de um regime específico, fazer parte da EFTA ao abrigo do Anexo G, e fez duas tentativas para se tornar membro associado da CEE, o que resultaria no acordo comercial de 1972 e na entrada em 1986. Inicialmente, Salazar acredita que o interesse nacional pode ser defendido no âmbito da organização intergovernamental da OECE. De facto, mesmo dentro do contexto limitado da OECE, este pensamento foge à realidade. Portugal nunca teve, na prática, o poder de veto nas organizações intergovernamentais da OECE e da EFTA (uma realidade que se aplica aos outros países de semelhante dimensão). Por outras palavras, na realidade, só os países grandes têm o poder de veto e, portanto, a capacidade de Portugal em defender o interesse nacional, ao contrário da convicção de Salazar, é largamente dissociada da natureza intergovernamental ou supranacional da organização a que o país pertence. Se subsistem dúvidas de que Portugal estava numa falsa posição de bloqueio na OECE, esta realidade seria sublinhada em 1956 pela proposta para a criação de um Mercado Comum e pela contraproposta britânica para a criação de uma zona de comércio livre. O Governo português reconhece que ambas terão uma influência decisiva na economia portuguesa, independentemente das políticas que adopte, e que Portugal não terá o direito de veto nas futuras negociações. A maioria dos membros do Governo considerava que, caso Por-

tugal não participasse numa das futuras organizações europeias, a economia portuguesa não poderia competir e o país teria de abandonar a OECE. Esta maioria conclui que a exclusão da Europa, reforçada pelo subsequente abandono da OECE, teria consequências económicas desastrosas, resultando em agitação social, e pondo em causa a sobrevivência do próprio regime.

Com a criação da CEE em 1957, e a contraproposta britânica para a criação de uma zona de comércio livre, gera-se em Portugal o consenso interno de que o país precisa de participar num acordo comercial europeu para proteger as exportações, beneficiar de economias de escala e não enfrentar tarifas aduaneiras. Os peritos portugueses concluíram que, ao abrigo de um regime específico de transição, o país beneficiaria com um acordo europeu devido à estabilidade política e económica interna, ao mercado colonial cativo e à facilidade na obtenção de crédito.

Na década de 50, o Mercado Comum é o mais importante mercado de exportação português, em particular para os produtos agrícolas e coloniais. Contudo, o Governo e os peritos consideram que um acordo com a CEE não consistiria numa política viável devido às instituições supranacionais, à tarifa externa comum, à associação das colónias no âmbito do Tratado de Roma (que afectaria os privilégios imperiais portugueses). Consideram também que as políticas sociais do Mercado Comum resultariam na falta de competitividade da economia portuguesa. A notável excepção a este consenso vem da Associação Industrial Portuense que, em 1957, se posiciona corajosamente a favor da entrada de Portugal como membro de pleno direito da CEE. Esta associação acredita que a entrada de Portugal na CEE seria positiva devido ao investimento e ajuda técnica comunitária, que os mercados comunitários beneficiariam as exportações da agricultura e da indústria portuguesas, e que o fundo de investimento comunitário para o ultramar beneficiaria as colónias portuguesas. Em termos políticos, esta associação considera, ao contrário do pensamento de Salazar e do seu governo, que o Mercado Comum reforçaria a Europa Ocidental confrontada com a ameaça soviética.

A opção política da Grã-Bretanha, o nosso principal parceiro europeu, de procurar, a partir de 1961, a entrada no Mercado Comum, resulta num consenso nos meios governamentais em Portugal a favor de um pedido de associação e nas tentativas, em 1962 e 1970, para obter este estatuto.

De facto, enquanto a Grã-Bretanha é membro da EFTA, Portugal e o seu império têm vantagem em pertencer a esta ao invés do Mercado Comum, tanto em termos políticos como económicos. Os termos favoráveis que Portugal obteve na EFTA deverão ser contrastados com os possíveis termos oferecidos pela CEE, nomeadamente o tratado de associação assinado em 1961 com a Grécia. Um acordo semelhante com Portugal seria altamente improvável devido à natureza autoritária do regime.

ENQUANTO A GRÃ-BRETANHA É MEMBRO DA EFTA,
PORTUGAL E O SEU IMPÉRIO TÊM VANTAGEM
EM PERTENCER A ESTA AO INVÉS DO MERCADO
COMUM, TANTO EM TERMOS POLÍTICOS
COMO ECONÓMICOS.

Em termos económicos, a EFTA oferecia condições favoráveis embora esta realidade deva ser qualificada. No lado positivo, fazendo parte da EFTA, e não da CEE, significa que uma tarifa externa comum não interfere com as preferências comerciais entre Portugal e as suas colónias e que a importação de cereais americanos pode continuar. A exclusão da agricultura da EFTA significa que a ineficiente agricultura portuguesa pode continuar a ser protegida. Ao mesmo tempo, tomando em consideração o atraso da economia portuguesa, a EFTA aceita que o concentrado de tomate e as conservas sejam incluídos na Convenção. Portugal assina igualmente acordos bilaterais com outros membros da EFTA para a exportação de vinho. Nenhuma destas concessões teria sido possível na CEE. Acima de tudo, as condições especiais negociadas no âmbito do Anexo G da Convenção da EFTA teriam sido bastante improváveis com a CEE. Finalmente, o comércio entre Portugal e os restantes países da EFTA é complementar e não competitivo, ao contrário do que sucederia no Mercado Comum, onde Portugal teria de enfrentar as economias rivais da França e, em particular, da Itália.

O aspecto negativo da participação de Portugal na EFTA, por oposição ao Mercado Comum, foi que os países da Convenção de Estocolmo, que inicialmente apenas procuravam expandir o seu comércio, não satisfizeram a necessidade portuguesa de ajuda financeira e técnica. Em 1963, e após a insistência de Portugal, foi criada para este efeito a Comissão de Desenvolvimento Técnico. Embora os funcionários da EFTA e alguns dos membros tenham considerado que o falhanço deste programa se ficara a dever à burocracia portuguesa, os seus possíveis efeitos positivos teriam sido inferiores à ajuda que o Mercado Comum podia prestar.

A FALTA DE ALTERNATIVA À CEE

Em termos políticos, a entrada na EFTA em 1960 pareceu garantir a Portugal o necessário desenvolvimento económico no contexto confortável de uma organização intergovernamental. Ironicamente, no ano seguinte, o pedido de negociações da Grã-Bretanha com o Mercado Comum rapidamente dissiparia as ilusões do Governo português. O pedido britânico salienta que o Mercado Comum seria, no longo prazo, uma melhor opção política e económica, e mesmo Salazar reconhece que, por detrás da criação da Comunidade, estavam não só motivos políticos, como também importantes objectivos económicos. Consequentemente, o ditador português reconhece que o seu governo ficaria numa posição difícil perante a opinião pública do país se não chegasse a um acordo com os Seis, uma realidade que seria aceite pelo Governo (em particular Corrêa d'Oliveira e Ferreira Dias) e pelo presidente da Associação Comercial de Lisboa, Conde de Caria. De facto, o governo de Salazar pode ser considerado uma espécie de regime pluralístico limitado, como demonstram a admissão do ditador e a conclusão de Corrêa d'Oliveira sobre a necessidade de assegurar o apoio popular. Esta realidade é comprovada pelo «salto mortal» do governo português.

Contrariamente às decisões prévias, que rejeitavam quaisquer relações com o Mercado Comum, o Governo decidiu, em 1962, que defenderia melhor o interesse nacional, e o seu próprio interesse, procurando uma futura entrada nesta organização supranacional, ao invés de assinar um acordo comercial (que aparentemente salvaguardaria o desenvolvimento económico e manteria as relações com o Mercado Comum num contexto intergovernamental). Em termos políticos, os governantes portugueses concluíram que seria uma melhor opção tornarem-se no futuro num membro menor de uma organização supranacional do que permanecer de fora, e ficar refém das suas decisões, em consequência da dependência do país de um Mercado Comum alargado. Em termos económicos, embora um acordo de comércio fosse adequado, o Governo reconhece que, para Portugal, a melhor opção seria o estatuto de membro associado para assegurar pleno apoio económico e técnico. Ao contrário do que considerara anteriormente – que o interesse nacional seria melhor defendido no âmbito de uma organização intergovernamental – Salazar aceita, em 1962, que, uma vez que a Grã-Bretanha optasse por se tornar membro, os interesses da nação seriam melhor protegidos dentro da organização supranacional da Comunidade, indicando claramente a influência que as políticas comerciais britânicas exerciam sobre as políticas portuguesas.

A decisão do Governo português, de acordo com Salazar e o Conde Caria, seria apoiada pela opinião pública portuguesa em 1962 (aceitando o seu papel limitado dentro duma ditadura) e pelas associações industriais. A Associação Industrial Portuguesa já tinha, em 1957, argumentado a favor desta opção política, tanto por motivos políticos como económicos. Opinião que seria repetida em 1964 por Silva Lopes, em 1966 por Daniel Barbosa, e, mais tarde, por outras proeminentes figuras governamentais e não-governamentais. Uma decisão contrária à participação na integração europeia exporia o regime a considerável pressão económica e social – um regime enfraquecido internamente pela campanha presidencial de 1958 e pela tentativa de golpe do ministro da Defesa, Botelho Moniz, em 1961. E, de facto, as decisões a favor da associação ao Mercado Comum em 1962 e 1970 por Salazar e Caetano podem ser vistas como respostas a estas pressões internas.

Alinhado na Europa, Portugal tinha preocupações imperiais. A minha tese argumenta que as colónias não constituíram uma política rival, mas sim uma política subordinada à política europeia. As colónias não constituíram a base de uma política alternativa visto serem incapazes de se desenvolverem a si próprias, e ainda menos contribuir para o desenvolvimento de Portugal, com a necessária tecnologia, capital e bens. De igual modo, as colónias não foram importantes como fonte de matérias-primas baratas, nem como mercado de exportação para financiar o desenvolvimento económico português. A utilidade limitada do império esbateu-se a favor dos mercados europeus, nomeadamente em consequência da entrada na EFTA em 1960, e o acordo de comércio com a CEE em 1972, e tornou-se cada vez mais negativo após o rebenotar da guerra colonial em 1961⁸.

AS DECISÕES A FAVOR DA ASSOCIAÇÃO
AO MERCADO COMUM EM 1962 E 1970 POR SALAZAR
E CAETANO PODEM SER VISTAS COMO RESPOSTAS
A PRESSÕES INTERNAS.

Esta realidade pode ser bem testemunhada pelo facto de o governo de Salazar ignorar sistematicamente as colónias durante as negociações europeias. Durante as negociações de 1956-1958, o Governo português decidiu pôr de lado as ligações constitucionais com as colónias e não sujeitar a sua posição à prévia integração económica com as colónias (estas e Portugal funcionavam como economias independentes), embora o ministro das Colónias argumentasse que este objectivo deveria ser imediato para salvaguardar as ligações políticas. As negociações com o Mercado Comum de 1961-1963 constituem outro bom exemplo: procurando um estatuto de associado para Portugal, e excluindo as colónias durante um período de transição de dez a quinze anos, Lisboa estava, na prática, a excluí-las permanentemente da Comunidade. O Governo português estava plenamente consciente de que os Seis nunca aceitariam as suas colónias como membros de pleno direito da Comunidade. Este factor seria claramente referido pelo relatório governamental durante as negociações de 1970-1972 com o Mercado Comum – mesmo um acordo limitado a Portugal seria impossível, se o Governo insistisse em incluir as colónias nas negociações principais. Este relatório governamental alertava igualmente para o facto de que, mesmo prosseguindo uma política que se limitasse a procurar para as colónias assistência técnica ou preferências comerciais, semelhantes aos privilégios do acordo de Yaoundé, esse acordo seria contraproducente, pois provocaria a oposição dos países africanos e da própria Comunidade. Na Europa, Portugal coloca os seus próprios interesses políticos e económicos acima dos interesses das colónias e procura, ao mesmo tempo, manter os seus privilégios imperiais. Este último factor cria a ilusão de que só após a independência das colónias é que Portugal se vira para a Europa.

O governo de Salazar argumenta que Portugal prossegue políticas europeias e coloniais complementares, simbolizadas pelas zonas de comércio livre da EFTA e do Espaço Económico Português (entre Portugal e as suas colónias). A realidade seria diferente, pois o Espaço Económico Português nunca seria implementado e viria a ser, na prática, abandonado em 1971. Na verdade, sem os mercados e o investimento europeu, o Governo não teria conseguido financiar o maciço esforço de guerra que realizou nas colónias e que levou ao

NA VERDADE, SEM OS MERCADOS
E O INVESTIMENTO EUROPEU, O GOVERNO
NÃO TERIA CONSEGUIDO FINANCIAR O MACIÇO
ESFORÇO DE GUERRA QUE REALIZOU
NAS COLÓNIAS E QUE LEVOU AO ESTACIONAMENTO
DE 220 MIL HOMENS NOS TEATROS
DE GUERRA EM ÁFRICA.

estacionamento de 220 mil homens nos teatros de guerra em África⁹. Uma dura realidade aceite por Corrêa d'Oliveira em 1963, Daniel Barbosa em 1966 e pelo presidente da Associação Industrial Portuguesa, Carlos Alves, em 1969. Consequentemente, é possível concluir que a política colonial desempenhou um papel subordinado à política europeia de Portugal.

Os principais actores no processo decisório europeu foram Salazar e Corrêa d'Oliveira, no Governo, e um número reduzido de funcionários públicos. Embora a opinião pró-europeia de ambas as associações industriais e peritos não-governamentais fosse

tomada em consideração, o processo decisório estava dependente de um número reduzido de membros do Governo e de funcionários, ao ponto de o relator do relatório da Câmara Corporativa sobre a EFTA, Francisco Pereira de Moura, se queixar do secretismo dos motivos que levaram o país a tornar-se membro da organização. Na frente diplomática, o sucesso relativo atingido durante as negociações da zona de comércio livre, bem como o sucesso das negociações EFTA, devem ser atribuídos ao talento e flexibilidade negocial da equipa portuguesa liderada por Corrêa d'Oliveira, habilmente coadjuvado pelo diplomata Teixeira Guerra. Em termos gerais, o sucesso relativo atingido nas negociações europeias do Governo português é devido à prontidão de Salazar em aceitar compromissos e à capacidade de Corrêa d'Oliveira em convencer o Governo, no geral, e Salazar, no particular, da necessidade de participar nos desenvolvimentos políticos e económicos da Europa. Corrêa d'Oliveira acredita que isolamento da Europa será desastroso para Portugal – opinião que influenciaria toda a sua carreira política e que seria partilhada pelos funcionários públicos envolvidos. Caetano e Dias Rosas continuam esta política europeia flexível.

Os governos autocráticos e colonialistas de Salazar e Caetano adoptaram uma política europeia semelhante: futura adesão ao Mercado Comum. A partir de 1961, o Governo português, embora defendendo em público a validade da EFTA, aceita que, com a entrada da Grã-Bretanha na CEE, a melhor política para Portugal seria tornar-se membro associado com o objectivo de futura adesão. A opção de 1961 em diante, a favor do estatuto de associado da Comunidade, seria baseada numa análise parcialmente correcta, nomeadamente em relação às vantagens políticas e económicas de futura adesão, por oposição a um simples acordo comercial, pondo de lado as objecções políticas e coloniais que forçosamente os países do Mercado Comum teriam contra o Estado Novo. Para parafrasear Milward, o problema residia no facto de que, embora o governo do Estado Novo tivesse compreendido que o consenso político podia ser obtido através do crescimento económico, se recusava a aceitar (mesmo após a saída do governo de Salazar) que o crescimento do produto interno tinha passado a ocupar na psique colectiva nacional o lugar previamente ocupado pelo crescimento do território nacional.

Por outro lado, o factor crucial da emigração seria insuficiente e incorrectamente analisado pelo regime. Houve diversas razões para este erro. A primeira foi o facto de a emigração ser tradicionalmente considerada fora do âmbito da actuação governamental. A despeito da sua ideologia nacionalista e corporativa, a política governamental do Estado Novo pode ser mais adequadamente descrita como reactiva e não pró-activa. Em relação à emigração isto significa que o Governo tencionava desviar a emigração para as colónias, mas só faria um esforço concertado nesse sentido na década de 60, após o início da guerra colonial, quando as vantagens políticas e económicas de emigração apontavam para a Europa e não para África. Da mesma forma, o Governo português nunca dedicou verbas suficientes ao cumprimento deste objectivo. O Estado Novo tentou inicialmente restringir a emigração europeia, em resposta principalmente ao medo que ins-

pirava nos grandes proprietários rurais a falta de mão-de-obra, mas a esta política ineficaz a população portuguesa respondeu emigrando ilegalmente. O regime nunca teve a vontade política, nem tão-pouco os recursos necessários, para tentar selar a fronteira porosa com Espanha, como a Alemanha de Leste tentou fazer com a sua fronteira com a Alemanha Ocidental. O limitado debate interno sobre a emigração para a Europa considerou que este fenómeno causaria problemas sérios à economia portuguesa quando a realidade era a oposta. Esta análise, limitada e errada, deve ser contrastada com as políticas mais acertadas da Itália e da Grécia no sentido de dirigirem os seus excedentes populacionais em direcção aos mercados de trabalho europeus.

CONCLUSÃO

Para concluir, a política de integração europeia de Portugal seria semelhante à dos outros membros da OECE, liderados pela Grã-Bretanha, que inicialmente rejeitaram os objectivos políticos da CEE mas que, por motivos económicos – e, no caso de Portugal, após 1974, também por motivos políticos –, se tornariam membros. Em termos políticos, o facto de Portugal ser uma ditadura até 1974 não seria um factor único, pois esta distinção negativa seria partilhada com a Espanha, que adoptou políticas semelhantes; mas a continuada política colonial seria singular na história da integração europeia. Mais: os governos autocráticos e coloniais de Salazar e Caetano, e os governos democráticos pós-25 de Abril, adoptariam políticas europeias semelhantes – a procura da futura adesão ao Mercado Comum.

O facto de o Portugal democrático vir a adoptar políticas europeias semelhantes às do Estado Novo reflecte objectivos políticos e económicos semelhantes, e é consequência de circunstâncias económicas semelhantes¹⁰. Portugal é um país pequeno de economia aberta com fortes ligações à Europa. Os problemas que o país enfrentava nas décadas de 50 e 60 eram semelhantes aos que enfrenta hoje em dia. Em 1957, Corrêa d'Oliveira, apoiado pelos relatórios da OECE durante o período, considera que os principais problemas da economia portuguesa são o estabelecimento de infra-estruturas básicas, a reforma da educação, o aumento dos níveis técnico-profissionais e a reforma do sistema fiscal. De acordo com o relatório da OCDE de 1999, e que se mantém actual, entre as prioridades que Portugal deve enfrentar encontram-se o melhoramento das infra-estruturas e dos níveis técnico-profissionais, bem como a reforma do sistema fiscal. Consequentemente, é menos surpreendente que o Portugal democrático adoptasse políticas europeias semelhantes às do regime autocrático de Salazar. A diferença reside na recusa do Estado Novo em aceitar que tanto a ditadura como o império se tinham tornado anacronismos. **RI**

NOTAS

- 1 Milward 1992: 41.
- 2 Nicolau Andresen Leitão, *O Convidado Inesperado, Portugal e a integração Europeia, 1957-1963*, Florença, Instituto Universitário Europeu, 2004 (policopiado).
- 3 Oliveira 1958: 6.
- 4 Gerchenkron 1962: 6.
- 5 Os membro da União Europeia de 1995 em diante: Alemanha, França, Itália, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Grã-Bretanha, Dinamarca, Irlanda, Grécia, Espanha, Portugal, Suécia, Áustria e Finlândia.
- 6 Mateus 1998: 99.
- 7 OEEC Annual Report 1953: 18, 22-23, OEEC Annual Report 1956: 25, OEEC Annual Report 1958: 40, OECD Annual Report 1966: 45.
- 8 Ver Rocha 1977, Romão 1983, Fontoura e Valério 1996, Lopes 1996, Lains 1997, Valério 1998, Pinto e Teixeira 2002.

9 Ver Chaney 1986, Mateus 1998, Corkill 1999, Reis 2000.

10 Medeiros Ferreira faz uma observação semelhante: «estudar a história do Estado português face à integração europeia é decididamente uma via útil para orientar os actuais navegadores no mar alto da União Europeia» [Ferreira 1999: 52].

BIBLIOGRAFIA

CHANEY, Rick – *Regional Emigration and Remittances in Developing Countries: The Portuguese Experience*. Nova York e Londres: Praeger, 1986.

CLARENCE-SMITH, Gervase – *The Third Portuguese Empire 1825-1975: A Study in Economic Imperialism*. Manchester: Manchester University Press, 1985.

CORKILL, David – *The Development of the Portuguese Economy: A Case of Europeanisation*. Londres e Nova York: Routledge, 1999.

FERREIRA, José Medeiros – *A Nova Era Europeia, de Genebra a Amesterdão*. Lisboa: Editorial Notícias, 1999.

FONTOURA, Maria Paula; VALÉRIO, Nuno – *Foreign Economic Relations and Economic Growth in Portugal 1840-1990: A Long Term View*. Policopiado, 1996.

GERSCHENKRON, Alexander – *Economic backwardness in historical perspective, A Book of Essays*. Londres: Belknap Press, 1962.

LAINS, Pedro – «An Account of the Portuguese African Empire, 1822-1975». In *XVII Encontro da Associação Portuguesa de História Económica e Social: História do Crescimento Económico em Portugal*. Ponta Delgada: 27-29 Novembro 1997, pp. 485-539.

LOPES, José da Silva – «A economia portuguesa desde 1960». In *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*. Lisboa: ICS, 1996, pp. 233-364.

MATEUS, Abel – *Economia Portuguesa, Crescimento no Contexto Internacional (1910-1998)*. Lisboa: Editorial Verbo, 1998.

MILWARD, Alan S. – *The European Rescue of the Nation State*. Londres: Routledge, 1992.

OEEC-OECD – *Annual Reports*. Paris: OEEC, 1953-1999.

OLIVEIRA, José Gonçalo Corrêa d' – *Discurso Proferido em Leiria pelo Subsecretário de Estado do Orçamento, Dr. José Gonçalo Corrêa d'Oliveira*. Lisboa: SNI, 1958.

PINTO, António Costa e TEIXEIRA, Nuno Severiano – «From Africa to Europe: Portugal and European integration». In *Southern Europe and the Making of European Union, 1945-1980's*. Nova York, Columbia UP, 2002, pp. 3-40.

REIS, Jaime – «Causas históricas do atraso económico português». In *História de Portugal*. São Paulo: Editora Unesp, 2000, pp. 241-261.

ROCHA, Edgar – «Portugal, anos 60: crescimento económico acelerado e papel das relações com as colónias». In *Análise Social*. Lisboa, vol. 13, n.º 51, 1977, pp. 593-617.

ROMÃO, António – *Portugal face à CEE. Uma Avaliação Global do Processo de Integração Económica (1960-1980/2)*. Lisboa: Livros Horizonte, 1983.

VALÉRIO, Nuno – «O significado económico do Império Colonial para um pequeno poder: O caso de Portugal [de finais do século XIX ao terceiro quartel do século XX]». In *Portugal y España en el sistema internacional*. Madrid: Ayer, 1998, pp. 53-69.