

## RELAÇÕES INTERNACIONAIS

### HELGA HAFTENDORN, *COMING OF AGE. GERMAN FOREIGN POLICY SINCE 1945*

Lanham, Rowman & Littlefield, 2006, 439 pp.

**H**elga Haftendorn, professora jubilada da Universidade Livre de Berlim, escreveu o livro de referência que faltava sobre a política externa da Alemanha desde o fim da II Guerra Mundial até ao Governo de coligação de Angela Merkl.

O seu tema descreve como a Alemanha, derrotada, destruída e ocupada em 1945, conseguiu deixar de ser um objecto da política externa das quatro potências vencedoras e passar a ser um sujeito indispensável da política internacional, depois de uma penitência de quase cinquenta anos, por causa do niilismo hitleriano. A crónica da restauração gradual da autonomia e da soberania da Alemanha, inseparável da sua integração na Aliança Atlântica e nas Comunidades Europeias, fez-se sob um duplo signo: nunca mais repetir a catástrofe do III Reich e nunca mais fazer política internacional sozinha. Na interpretação, contestável, de Helga Haftendorn, há mesmo uma simetria e um

paralelismo nas posições externas da República Federal da Alemanha e da República Democrática Alemã, ambas inteiramente dependentes da sua inclusão em cada uma das coligações da Guerra Fria e ambas dedicadas à defesa das populações alemãs. Em todo o caso, a unificação, sob a égide do chanceler Helmut Kohl, trouxe de volta a Alemanha propriamente dita, bem como uma continuidade paradoxal da política externa alemã, expressa quer no seu empenho na formação da União Europeia e da moeda única – uma exigência da França – quer na sua permanência na Aliança Atlântica. Essa linha de continuidade, indispensável para conter a percepção europeia de uma ameaça alemã, esconde uma mudança profunda. A Alemanha tem a sua própria concepção da União Europeia, que não pode dispensar a aliança transatlântica e cujo centro deve ser alargado para incluir a Grã-Bretanha, mais um país de Leste – a Polónia – e outro do Sul – a Itália ou a Espanha. E, sobretudo, tem um novo estatuto: a Alemanha deixou de ser um consumidor e passou a ser um produtor de ordem internacional, embora continue a querer não poder fazer nada sozinha nesse domínio.

**ZBIGNIEW BRZEZINSKI,  
SECOND CHANCE. THREE PRESIDENTS  
AND THE CRISIS OF THE AMERICAN  
SUPERPOWER**

Nova York, Basic Book, 2007, 240 pp.

**O** antigo conselheiro de segurança nacional do Presidente Jimmy Carter – um dos piores presidentes norte-americanos no capítulo da política internacional – decidiu fazer uma avaliação da estratégia dos Estados Unidos desde o fim da Guerra Fria, analisando o percurso dos três últimos presidentes – Bush I, Clinton e Bush II.

O seu juízo é severo, sobretudo com os presidentes republicanos. George Bush conduziu brilhantemente a diplomacia que tornou possível o fim pacífico da União Soviética e da Guerra Fria, mas falhou a oportunidade única e irrepetível – «the original sin» – de transformar o resultado da derrota do Iraque na I Guerra do Golfo num acordo geral que assegurasse uma resolução dos problemas do Médio Oriente, a começar pelo conflito entre Israel e os palestinianos. Bill Clinton foi um Presidente concentrado na política interna e mais preocupado com as relações económicas internacionais do que com a definição de uma ordem internacional, e também falhou no Médio Oriente, onde os Estados Unidos passaram a ser vistos como uma potência externa dominante e começaram a ser visados pelo terrorismo pan-islâmico. George W. Bush é a *bête noire* da crónica, depois da sua transformação em cruzado neoconservador na sequência do 11 de Setembro, que levou à Guerra do Iraque, uma catástrofe para o estatuto internacional dos Estados Uni-

dos e uma calamidade geopolítica no Médio Oriente. As consequências do desastre incluem uma convergência entre a China e a Rússia, que pode vir a atrair a Índia e mesmo os aliados europeus e isolar os Estados Unidos.

O próximo Presidente tem uma segunda e última oportunidade para restaurar a posição dos Estados Unidos como uma potência hegemónica, na condição de conseguir recuperar a sua legitimidade, de desistir das tentações neo-imperiais e neo-coloniais e de reconstituir a aliança com a Europa Ocidental e o Japão, para depois integrar as potências emergentes – China, Índia, Brasil – num modelo de ordenamento que é uma versão revista e alargada do modelo existente. Se o diagnóstico da crise é exacto, vai ser preciso um pouco mais de imaginação na reconstituição da ordem do pós-Guerra Fria.

**FRANÇOIS HEISBOURG, L'ÉPAISSEUR  
DU MONDE**

Paris, Stock, 2007, 232 pp.

**O** mundo novo de François Heisbourg é mais espesso – mais denso e mais complexo – do que o velho mundo da Guerra Fria: a multiplicidade dos actores, as novas regulações das sociedades pós-industriais, os desafios planetários e as redes de interdependência tornam difíceis e ambíguas as decisões que no tempo dos impérios eram claras e nítidas.

Numa combinação elegante, em que analisa as mudanças históricas, tecnológicas e estratégicas, a previsão de François Heisbourg é precisa. Desde logo, o «momento

unipolar» dos Estados Unidos terminou com a invasão do Iraque e a potência vencedora da Guerra Fria não tem condições para resolver os grandes desafios contemporâneos – o aquecimento global é o exemplo citado – pois só consegue reunir à sua volta as democracias. Mas o fim do século americano não significa necessariamente o princípio de um século chinês ou asiático. A China, ao contrário do Japão, será certamente uma superpotência, a par dos Estados Unidos, e igualmente incapaz de dominar a «espessura» do novo mundo. No seu caso é o regime autocrático que impede a emergência dos actores autónomos que comandam a mudança internacional na política, na economia ou na moda – as organizações não-governamentais, mais do que as empresas multinacionais, têm dificuldade em mostrar o que valem na ausência de democracia.

A alternativa do futuro joga-se entre a improbabilidade da hegemonia, representada pela impotência da bipolaridade sino-americana, que não pode responder aos novos desafios, mesmo se os Estados Unidos e a China souberem evitar a confrontação, e a possibilidade de os melhores, incluindo as instituições multilaterais, sobressaírem num mundo heterogéneo e livre das potências dominantes. Porém, esse «monde sans maître» só pode existir se impuser o «império das normas» e, nesse contexto, a Europa, como produtor exemplar de normas internacionais, tem a sua oportunidade para impor a «social-democracia da mundialização» como modelo de uma ordem internacional estável. O declínio da França, como é típico dos síndromas da decadência, não exclui o optimismo das previsões sobre a política europeia e pós-nacional.

■ CARLOS GASPAR

## POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA

### DAVID CASTAÑO, PATERNALISMO E CUMPLICIDADE: AS RELAÇÕES LUSO-BRITÂNICAS DE 1943 A 1949

Lisboa, Associação dos Amigos do Arquivo Histórico-Diplomático, 2006, 206 pp.

Por razões sobejamente conhecidas, a aliança luso-britânica mereceu sempre uma especial atenção por parte dos historiadores das relações externas de Portugal. Até à II Guerra Mundial, ela foi a pedra angular da política internacional de sucessivos regimes portugueses. O Estado Novo não constituiu excepção. Nas déca-

das de 1930 e 1940, Salazar procurou conquistar uma maior autonomia no âmbito da aliança com Londres, mas raramente se atreveu a pôr em causa a primazia dos laços que nos ligavam à principal potência marítima. Essa atitude mais assertiva irritou por vezes os ingleses, mas estes, após cuidadosas ponderações, acabaram sempre por concluir que os seus interesses em Portugal ficavam mais bem servidos com a continuidade de Salazar no poder.

Galardoada com o Prémio Teixeira de Sampayo (2006), a obra de David Castaño desvenda-nos um período menos estudado

das relações luso-britânicas: o imediato pós-II Guerra Mundial. Uma conjuntura a vários títulos crítica para a sobrevivência do Estado Novo, dada a sua associação ideológica aos desacreditados regimes fascistas. Recorrendo a fontes diplomáticas dos dois países, o presente estudo permite-nos compreender melhor por que razão o Governo trabalhista de Clement Attlee se mostrou tão «complacente» em relação à ditadura salazarista, ao ponto mesmo de ter aceite patrocinar a sua candidatura às Nações Unidas em 1946, de procurar trazê-la para o Plano Marshall e de a ter convidado a integrar o núcleo fundador da NATO. De forma bem documentada, o autor mostra como os factores estratégicos foram determinantes nesse acomodamento. Incapazes de conciliar a sua ambiciosa agenda doméstica com as responsabilidades globais de uma grande potência, os dirigentes britânicos perceberam que era vital manter os EUA empenhados na segurança da Europa Ocidental. Nesse sentido, havia que acautelar a continuidade da presença americana nos Açores, e para ajudar a concretizar esse objectivo dispuseram-se a servir de intermediários entre Lisboa e Washington. Mas outros factores entraram também em jogo nos cálculos de Whitehall, dos créditos portugueses acumulados junto do Banco de Inglaterra às jazidas de urânio da Beira Alta, passando pelo contributo de Salazar para a «estabilização» da Península Ibérica. Isto já para não falar da genuína admiração que muitos dos diplomatas de Sua Majestade nutriam pelo Presidente do Conselho – «um autocrata paternalista segundo o modelo platónico do Rei-Filósofo», nas

palavras do embaixador britânico em Lisboa em 1950.

Apenas no plano colonial o relacionamento entre os dois aliados começou a ser perturbado por alguns dos desenvolvimentos verificados após a guerra. Com efeito, o fim do Raj britânico em 1947, e as filosofias coloniais muito distintas dos dois países, introduziram uma nota de dissonância na aliança luso-britânica que nas décadas seguintes não deixaria de se agravar, ao ponto de a sua razão de ser ter sido pela primeira vez posta em causa por Salazar.

**DANIEL MARCOS, SALAZAR  
E DE GAULLE: A FRANÇA E A QUESTÃO  
COLONIAL PORTUGUESA (1958-1968)**

Lisboa, Instituto Diplomático, 2007, 254 pp.

**S**alazar e De Gaulle nunca se encontraram pessoalmente e nas décadas de 1950 e 1960 abordaram a questão colonial dos respectivos países de forma muito diferente – o primeiro adoptando uma atitude de resistência encarniçada à descolonização, o segundo tomando a decisão histórica de conceder a independência à Argélia e dar prioridade aos compromissos europeus da França. Se a isto somarmos o facto de na II Guerra Mundial o Estado Novo se ter desdobrado em gestos favoráveis a Vichy, então nada faria prever que na década de 1960 Paris e Lisboa encetassem um relacionamento mais do que cordial. Tão estreita foi essa relação que alguns historiadores crêem mesmo que se pode falar de uma inversão das prioridades portuguesas em matéria de alianças externas. À tutoria anglo-americana, teria assim

sucedido, na sequência da eclosão da guerra colonial e do esfriamento das relações com Washington e Londres, uma reorientação de Lisboa no sentido do eixo Bona-Paris.

No que toca ao relacionamento com a França, esse é um tema que encontrou em Daniel Marcos o seu historiador. O livro agora dado à estampa corresponde à dissertação de mestrado do autor e cobre, com grande competência, o dossiê das relações bilaterais luso-francesas entre 1958 e 1968, com especial incidência na questão colonial. Baseando-se em fontes diplomáticas portuguesas e francesas, o autor passa a «pente fino» as atitudes da França na ONU face às discussões do problema colonial português, a cooperação técnico-militar entre os dois países, a participação francesa em projectos como Cahora-Bassa e a concessão de facilidades militares à França nos Açores. Não deixa também de fora a acção da oposição aos dois governos, embora o seu trabalho pudesse ganhar uma maior densidade se a cooperação entre os organismos policiais dos dois países tivesse sido objecto de um exame mais aprofundado.

Segundo o autor, a principal conclusão da sua investigação poderá ser descrita assim: «[...] a França foi um dos principais apoiantes de Portugal em duas frentes indispensáveis para os interesses do regime salazarista: com a sua cooperação nas Nações Unidas e com o apoio político e militar durante o desenrolar da guerra colonial, desde a sua preparação em finais da década de 1950» (p. 235). As razões desse amparo francês não são muito difíceis de adivinhar, e podem ser resumidas

numa expressão bem gaulesa: *raison d'État*. O Portugal de Salazar acabava por oferecer algumas contrapartidas estratégicas ao Governo de De Gaulle, o qual sempre se sentiu bastante seguro das suas ligações pós-coloniais para correr o risco de uma associação comprometedora ao mais anacrónico dos regimes coloniais europeus. Oxalá este trabalho possa ter a sua sequência lógica, avançando até ao período marcelista e à transição democrática.

**ANA MÓNICA FONSECA, A FORÇA DAS ARMAS: O APOIO DA REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA AO ESTADO NOVO (1958-1968)**

Lisboa, Instituto Diplomático, 2007, 241 pp.

**P**ublicado em simultâneo com o estudo anterior, esta investigação de Ana Mónica Fonseca, distinguida com o Prémio de História Contemporânea da Fundação Mário Soares (2006), representa também um importante contributo para o conhecimento do quadro das relações bilaterais de Portugal na década de 1960. Desenvolvida no mesmo mestrado em História das Relações Internacionais do ISCTE, trata-se de uma tese que adopta um balizamento cronológico idêntico e recorre a uma metodologia bastante parecida. Ambas privilegiam a vertente político-diplomática, salientam o peso do factor militar nos contactos bilaterais, recorrem sobretudo a fontes de «chancelaria» e oferecem uma contextualização internacional sucinta mas segura.

A escolha da data de 1958 prende-se com o facto de nesse ano o ministro alemão dos Negócios Estrangeiros, Von Brentano,

ter assinado em Lisboa um acordo relativo aos bens privados alemães depositados em Portugal desde a II Guerra Mundial, uma iniciativa que desbloqueou por completo o relacionamento entre Lisboa e Bona e lançou as bases para uma cooperação económica e militar frutuosa entre os dois países.

Tal como sucedeu com a França gaullista, não foi a afinidade político-ideológica que aproximou o Estado Novo da RFA do chanceler Adenauer, a figura dominante da política alemã neste período. Católico conservador, Adenauer foi simultaneamente um dos estadistas que mais fez para ancorar a Alemanha no projecto europeu e um dos principais obreiros da reconciliação dos alemães com a democracia pluralista – dois desígnios que pouco ou nada diziam a um católico reaccionário como Oliveira Salazar. Na verdade, aquilo que cimentou essa aproximação pode também ser resumido por uma palavra alemã bem familiar aos estudiosos das relações internacionais: *realpolitik*. Com efeito, a discreta ditadura de Salazar, parceiro de Bona na NATO, oferecia à Força Aérea alemã uma importante base de treino para os seus pilotos, que em tempo de guerra poderia ser convertida numa base de apoio de retaguarda. Durante a vigência da doutrina da «retaliação maciça», este arranjo provou ser de grande utilidade para os planeadores militares germânicos. Em contrapartida, Bona tornou-se na década de 1960 um dos principais fornecedores de equipamento militar com destino aos teatros africanos de Portugal, ajudando-o a suprir as dificuldades com que este se deparava para colocar encomendas junto dos EUA

e do Reino Unido. No entanto, ao invés do sucedido com a relação luso-francesa, a liderança dos governos alemães pelo SPD de Willy Brandt a partir de 1969 abriu um período menos harmonioso no relacionamento com Lisboa. Uma alteração estratégica ao nível da NATO, por um lado, e uma atitude mais «moralista» da parte dos sociais-democratas, por outro, ajudarão certamente a explicar esse esfriamento. Este livro, bem estruturado e servido por um português fluente, deixa-nos com água na boca em relação à história dos contactos luso-alemães posteriores a 1968.

**ELSA SANTOS ALÍPIO, SALAZAR  
E A EUROPA. HISTÓRIA DA ADESÃO  
À EFTA (1956-1960)**

Lisboa, Livros Horizonte, 2006, 142 pp.

**N**os últimos anos, têm-se multiplicado os estudos académicos que abordam as atitudes do Estado Novo perante a construção europeia. Até há pouco tempo, esse manteve-se um capítulo relativamente enigmático da história das relações externas portuguesas. Por um lado, as razões que ditavam as reservas de Salazar em relação a algumas das mais emblemáticas iniciativas europeias – da Comunidade Europeia de Defesa ao Mercado Comum – eram conhecidas; mas, por outro, não deixava de ser desconcertante que um regime com as características do Estado Novo – autoritário, nacionalista, corporativo – tivesse marcado presença em iniciativas como o Plano Marshall, ou em instituições como a EFTA (facto que o distinguiu da Espanha de Franco, por exemplo). Gradualmente, o nosso conhe-

cimento dos processos decisórios relativos a esse envolvimento europeu de Portugal vai-se adensando. O período do imediato pós-guerra foi já estudado por Pedro Cantinho Pereira e Fernanda Rollo. A tese de doutoramento de Nicolau Andrezen Leitão, versando o período de 1956 a 1963, está na iminência de ser editada. A década de 1960 e o marcelismo foram já examinados por José Tavares Castilho e Sérgio Rodrigues. Isto para citar apenas as obras de maior fôlego que usam fontes de arquivo primárias. O estudo agora publicado por Elsa Alípio concentra-se num dos processos negociais mais bem-sucedidos da diplomacia económica do salazarismo: a adesão de Portugal à EFTA em 1959. A principal questão a que a autora procura responder pode ser assim enunciada: tendo em conta o estado de (sub)desenvolvimento da economia portuguesa em meados da década de 1950, como conseguiram os negociadores portugueses vencer as resistências iniciais dos mentores de um arranjo comercial que agregava algumas das economias europeias mais avançadas da época? Segundo a autora, a sorte e o acaso não constituem uma explicação satisfatória, embora possam também ter desempenhado o seu papel. Baseando-se numa investigação

sólida, com recurso a fontes portuguesas e britânicas, a autora coloca em evidência dois factores distintos: a tenacidade e a visão de um grupo de responsáveis políticos e diplomatas portugueses (onde avultam os nomes de Correia de Oliveira e Teixeira Guerra) e o relutante, mas decisivo, empurrão dado por Londres às pretensões portuguesas. No fundo, o grande mérito dos negociadores portugueses foi o de terem sabido jogar com a ambiguidade. Cientes de que a marginalização de Portugal face a um arranjo liderado pelo nosso principal parceiro comercial, a Grã-Bretanha, poderia revestir-se de efeitos funestos para o nosso comércio externo, e para o desenvolvimento do país em geral, souberam sempre evadir a questão, potencialmente embaraçosa, de um dia a EFTA poder caminhar para uma fusão com a CEE, o que colocaria um sério dilema aos partidários incondicionais da nossa «vocação imperial».

Elementos mais nacionalistas, como Franco Nogueira, aperceberam-se do que estava em jogo e não esconderam a sua oposição a esta estratégia furtiva dos «europeístas». Enquanto governou, Salazar foi sendo capaz de adiar as escolhas difíceis; o seu sucessor, porém, já não teve tanta sorte.

■ PEDRO AIRES OLIVEIRA