

# PARA QUE SERVIU O PLANO MARSHALL?

Álvaro Garrido

**S**e fosse necessário nomear dois episódios de história portuguesa das relações externas capazes de persuadir que a memória colectiva carece da memória histórica (da história laboriosamente investigada, debatida e publicada, a exemplo do livro em epígrafe) para corrigir as versões mais ou menos espontâneas do passado que as sociedades sempre tecem de si próprias, bastaria evocar duas «ideias feitas» sobre o nosso passado recente, que este e um anterior livro de Fernanda Rollo desmentem com argumentos convincentes: 1) a ideia, aliás dominante até aos anos 90 do século XX, de que Portugal não participou no Plano Marshall nem tão-pouco beneficiou de qualquer ajuda financeira americana após a II Guerra Mundial; 2) a noção, mais recente e em parte alimentada pela historiografia económica e das relações internacionais, segundo a qual, ao arrepio da imagem isolada, auto-suficiente e antieuropeia que o Estado Novo projectou de si mesmo, afinal foram os próprios governos de Salazar que iniciaram o processo de integração de Portugal na Europa, precisamente porque o envolvimento do País na ajuda Marshall a tal obrigou.

Contraditórios, estes ardis da memória (ou melhor, do esquecimento) são dois dos pro-

blemas mais relevantes que este volumoso livro, resultante da dissertação de doutoramento da autora, defendida em 2005, permite debater. Não por acaso, na sólida introdução com que abre a síntese, Fernanda Rollo toma como ponto de partida os «desencontros da memória» – assim lhes chama. E com a mesma questão fecha as conclusões finais.

A título de começo, o livro recupera a principal conclusão que a autora estabelecera na sua tese de mestrado, publicada em

MARIA FERNANDA ROLLO

## Portugal e a Reconstrução Económica do Pós-Guerra. O Plano Marshall e a Economia Portuguesa dos Anos 50

Lisboa,  
Instituto Diplomático  
do Ministério dos Negócios  
Estrangeiros, Col. «Biblioteca  
Diplomática»,  
2007, 730 páginas



1994<sup>1</sup>: a persuasiva demonstração de que Portugal «participou mesmo da ajuda americana concedida aos países da Europa Ocidental a seguir à II Guerra Mundial». Dada a persistência no tempo da ideia contrária, afinal em tudo semelhante à opinião que o ministro dos Estrangeiros português, Caeiro da Mata, expressou em Paris a 22 de Setembro de 1947<sup>2</sup>, recusando peremptoriamente a oferta que o general George Marshall anunciara em Harvard a 5 de Junho, teria sido oportuno aprofundar esse exame crítico da memória e esclarecer as razões pelas quais, não obstante a propaganda, segundo a opinião comum Portugal não participou no Plano Marshall porque «Salazar recusou o dinheiro americano».

### **COOPERAÇÃO NÃO É INTEGRAÇÃO**

Começando por vincar as conclusões axiais da sua tese de mestrado e aprofundando a análise que antecipara num artigo publicado em 1998<sup>3</sup>, Fernanda Rollo explica que, de acordo com a leitura pragmática de Salazar, os movimentos de cooperação económica resultantes da participação de Portugal no European Recovery Program (ERP) (designação formal do Plano Marshall) foram apenas isso mesmo – *cooperação* para fins económicos, expressa na adesão à Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE), em 1948, e à União Europeia de Pagamentos, em 1950. Nunca uma efectiva *integração*.

A distinção não é meramente semântica, embora possa ser útil para combater o entusiasmo dos autores que vêem na adesão de Portugal à OECE, à EFTA, em 1960, e no próprio acordo comercial celebrado

com a CEE, em 1972, actos precursores de uma integração europeia supostamente compatível com o regime autoritário e colonial. A este propósito, são muito claros alguns escritos do embaixador Ruy Teixeira Guerra, em especial a conferência «Cooperação económica europeia», proferida em 1959 e entretanto publicada numa preciosa antologia organizada por Nuno Valério<sup>4</sup>.

No termo da II Guerra Mundial, os movimentos de exportação de capitais americanos para a Europa organizados por iniciativa política norte-americana tinham vários precedentes. A principal novidade do Plano Marshall consistia na escala da ajuda financeira e na obrigação de os países aderentes cumprirem as regras de administração da ajuda no âmbito de uma organização multilateral europeia que implicava compromissos inéditos de cooperação técnica, económica e política.

O objecto da obra em apreço reside no «estudo da participação de Portugal no *European Recovery Program* [...], observado no contexto geral da economia portuguesa do pós-II Guerra Mundial» (p. 21). Mais do que reconstituir o «contexto» externo e interno em que Portugal acabou por solicitar a ajuda Marshall, questão de que já se ocupara no seu primeiro livro sobre o tema, a autora propôs-se continuar o caminho e, em sede de doutoramento, «estudar a natureza e a forma como foram utilizadas as verbas concedidas ao nosso País no âmbito do ERP e tentar avaliar a sua influência no percurso da economia portuguesa do pós-Guerra» (p. 24). Como salienta, no termo da guerra diversos observadores internacionais notaram bem o principal

paradoxo da economia portuguesa: o país enriquecera muito mas crescera pouco. Realidade que se transformou em problema quando uma crise externa de pagamentos denunciou a relativa inutilidade das reservas de ouro e divisas acumuladas por meio de negócios de guerra.

Partindo deste retrato geral das vicissitudes que a «neutralidade colaborante» trouxe à economia e finanças portuguesas, Fernanda Rollo convida o leitor para uma viagem audaz. O itinerário de pesquisa implicava estabelecer a perspectiva de que o estudo da aplicação do Plano Marshall em Portugal não se deve limitar à determinação dos seus montantes em termos financeiros, nem apenas atender às consequências que daí resultaram. No essencial, Fernanda Rollo optou por um estudo de fôlego, exaustivo ou mesmo totalizante – a investigação foi conduzida no sentido de «procurar tudo», adverte o leitor na introdução. A sua pesquisa foi votada à análise dos impactos do auxílio americano sobre as políticas económicas adoptadas em Portugal no pós-guerra e sobre a própria evolução da economia portuguesa no correr dos anos de 1950.

Quase espontaneamente, este largo programa de investigação permite-nos compreender a importância do Plano Marshall no processo de transição da «economia de guerra» em que o País se habituou a viver entre 1939 e 1947 e a «economia de paz» que a aplicação dos fundos americanos ajudou a estabelecer nos anos seguintes. Análise que a primeira parte do livro, «As heranças da guerra», oferece ao leitor de maneira clara e percuciente. Entre outros caminhos de análise, a autora revisita o

património de ideias políticas e económicas de Salazar – o autoritarismo antidemocrático e antiliberal, o corporativismo teórico, o dirigismo prático e instituído e uma certa autarcia, necessariamente avessa à cooperação internacional, mesmo que estritamente económica.

### **AS HESITAÇÕES DE SALAZAR**

Volvido este enquadramento, Fernanda Rollo coloca em evidência as hesitações do chefe do Governo perante a ordem internacional que emerge da II Guerra Mundial. Articulando com mestria a moldura externa e as vicissitudes da política interna salazarista, que em 1947 e 1948 ainda se prendiam muito à «questão dos abastecimentos», examina em detalhe a passagem do «industrialista» Daniel Barbosa pela pasta da Economia, cuja acção se pautou pela execução de uma política de conjuntura, destinada a romper o círculo vicioso da escassez de bens de consumo e da alta dos preços em geral. Evidenciando um sólido domínio das fontes e dos métodos da crítica histórica, Fernanda Rollo termina o balanço das heranças da guerra fazendo prova dos efeitos conjunturais da crise de pagamentos que atinge Portugal nos inícios de 1948. Inesperadamente, a crise financeira precipitou a «cambalhota diplomática» de Salazar – a viragem para a solicitação desesperada da ajuda americana, que uma vez concedida permitiria obter os dólares necessários ao reequilíbrio da balança de pagamentos portuguesa e às próprias tarefas de estabilização económica e social. Não se limitando a descrever, a autora realça o sentido ambivalente desta inflexão

de política: a um tempo, assistia-se a uma abertura de Portugal ao sistema económico e financeiro internacional do pós-guerra e a um esforço de cooperação nas respectivas instituições, em especial na área do comércio e dos pagamentos; por outro, fiel ao seu ideário e ao pragmatismo cauteloso a que acostumara a nação, Salazar promove o retorno a políticas de substituição de importações de sugestão autárquica e admite a necessidade de revitalizar a «economia corporativa».

Assente numa perspectiva de história institucional, o livro em debate examina este corpo de hesitações a dois níveis: no campo da política externa e no plano das políticas económicas, domínios indissociáveis quanto se trata de compreender uma viragem de ciclo ditada por um tremendo conflito militar que transformou o sistema internacional.

As circunstâncias da adesão de Portugal ao ERP vieram abalar algumas certezas de Salazar em matéria de política económica. A propósito, fica claro o refluxo conjuntural do «industrialismo» – quer enquanto o Plano Marshall funcionou como «plano director» da economia portuguesa, entre 1949 e 1952, quer nos anos subsequentes da década de 1950.

Suficientemente densos e complexos, estes roteiros de análise conduzem o leitor para o debate de uma outra questão, aliás central nas problemáticas do livro. Embora subsidiária das anteriores, trata-se de uma pergunta que conjuga a curiosidade histórica com um problema historiográfico mais espesso, já colocado em relação a diversos países que participaram da ajuda Marshall e mesmo em relação à Europa

Ocidental como um todo: Em que medida as autoridades portuguesas souberam aproveitar o Plano Marshall, potenciando as suas possibilidades?

Embora delimitados com clareza, estes propósitos analíticos – muito relevantes para a historiografia portuguesa e internacional, pese as diminutas possibilidades de estabelecer comparações internacionais, como a autora justifica – e, mais ainda, o desenrolar da síntese, acabam por frustrar a possibilidade de esclarecer um problema nitidamente articulado com a agenda de pesquisa do livro. Refiro-me ao estudo dos impactos sociais da ajuda Marshall; à presumível importância da «ajuda directa» e «indirecta» na imposição das chamadas políticas de estabilização económica (e social, repita-se) do regime ditatorial, cujas práticas persistiram por toda a década de 1950, coabitando com as renovadas políticas de fomento agrícola e industrial, que Fernanda Rollo analisa em profundidade. Tratar-se-ia de construir um capítulo final, necessariamente fértil em diálogos com a história política e social do Estado Novo, capaz de fechar o estudo do impacto do Plano Marshall em Portugal com um ensaio sobre os usos políticos da ajuda americana. Tal exercício poderia aditar à historiografia do período salazarista – em particular às sínteses referenciais de Fernando Rosas – alguns argumentos explicativos da construção política dos «anos de chumbo» que foram os de 1950.

O exemplo mais saliente desta omissão reside, a meu ver, no capítulo quarto da segunda parte – «A ajuda directa, ou como financiar um programa de importações».

Fica claro que a maior parcela da «ajuda directa» atribuída a Portugal no âmbito do ERP (cerca de 50 milhões de dólares, no total) foi empregue na compra de bens de consumo. Isto é, de acordo com as orientações de Salazar, serviu para fazer «comércio de Estado», privilegiando a aquisição de bens alimentares no sentido de aumentar os níveis de oferta no mercado interno e, com certeza, para acalmar crispações sociais. Os processos negociais e o aproveitamento da «ajuda directa» por sectores e ramos de actividade económica são-nos descritos com extraordinária clareza e rigor. Pouco ficamos a saber, porém, sobre a acção do Fundo de Abastecimento e acerca das relações entre a política de preços do Estado nos anos de 1950 – sempre conduzida pelo próprio Salazar – e a aplicação da «ajuda directa» do ERP.

O capítulo oitavo (e último) da segunda parte do livro, em especial o trecho que se socorre da metáfora de «o pão e a enxada» – uma espécie de parábola que Salazar usa num discurso de 1950 para recordar ideias simples de «economia política» – procede, todavia, a algumas análises neste campo. Nele se descrevem as formas de aproveitamento da ajuda americana e nele se analisam os destinatários das verbas Marshall. Os dados quantitativos reunidos nas tabelas apresentadas são muito esclarecedores. Fazendo uso do discurso económico emitido pelo Governo e de informação vertida numa série imensa de metafontes (relatórios, estudos e memorandos), Fernanda Rollo não evita a questão crucial do capítulo: avaliar a importância da adesão de Portugal ao Plano Marshall na abertura do ciclo de «crescimento económico mode-

rado» que pautou os anos de 1950. Ciclo que havia de prosseguir, a ritmo mais acelerado, na década seguinte. Não apenas a título de curiosidade, seria interessante que um historiador economista se desse ao exercício de medir o real impacto da ajuda Marshall na trajectória de relativa convergência económica que Portugal evidenciou até 1973. A informação reunida neste livro facilitará muito a tarefa.

### **UM IMPACTO EMINENTEMENTE CONJUNTURAL**

É provável que as opções analíticas de Fernanda Rollo, privilegiando as políticas públicas e o discurso económico (não propriamente a economia), induzam o leitor na ideia de que o Plano Marshall teve, entre nós, uma lógica de aplicação auto-suficiente. O facto de Portugal ter sido dos países que, em termos absolutos, menos beneficiou do auxílio Marshall (51,2 milhões de dólares, a preços correntes) não diminui, antes amplia, a profundidade dos impactos da ajuda americana na «economia nacional» e no próprio processo de desenvolvimento económico português. O livro não deixa dúvidas sobre a natureza eminentemente conjuntural do impacto económico dos capitais americanos.

Menos tangíveis e mais estruturais terão sido os efeitos de formação e «cultura» resultantes do envolvimento português em todo o processo, em particular na planificação de investimentos. Como salienta a autora, antes de mais «o processo de candidatura às verbas do ERP obrigou o governo português a estruturar um programa económico projectado a quatro anos» (p. 675), um compromisso multila-

teral inédito ao nível do planeamento económico, da partilha de estatísticas e da própria formação de quadros.

Apoiando-se em remissões bibliográficas e conceptuais bastante oportunas, esta edição acaba por exprimir as vantagens e desvantagens da publicação de teses de doutoramento que, por extensas e empiricamente densas, só poderão resultar num «livro de história» acessível ao leitor comum caso o original seja amplamente adaptado. Não foi essa a opção da professora Fernanda Rollo, nem me parece que seja essa a linha orientadora da colecção «Biblioteca Diplomática» do Ministério dos Negócios Estrangeiros, que já conta com uma série notável de títulos publicados.

Considerando a qualidade do trabalho em apreço e a conveniência da partilha de informação inédita com o leitor especializado, julgo que a dimensão e estrutura do livro acabam por se justificar. Por indispensável a vários domínios de investigação e por muito útil a diversos perfis profissionais, esta obra constitui um precioso instrumento de consulta para historiadores, diplomatas e economistas. Pela sua extensão e diversidade de fontes consultadas, dadas as exigências hermenêuticas que a pesquisa colocou à autora, estamos perante uma tese «performa-

tiva», difícil de replicar nos padrões mais recentes da investigação académica. A variedade de arquivos portugueses e estrangeiros consultados, nomeadamente em Paris e Washington, permitiu a recolha e sistematização de uma série extraordinária de fontes cuja identificação e consulta poderão alimentar outros projectos científicos.

Entre os arquivos portugueses da administração central cujos organismos mais exprimem o envolvimento no Plano Marshall, importa realçar os fundos documentais da Comissão Técnica de Cooperação Económica Europeia, um espólio que hoje se encontra devidamente preservado e disponível para consulta no Arquivo do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Num tempo (ou num momento?) em que a historiografia do século XX português, em especial a «História do Estado Novo», acusa dificuldades de adaptação às agendas transnacionais de investigação em ciências sociais e vai perdendo autonomia crítica na formulação de problemas de investigação, o presente livro pode ser muito inspirador. Poderá inspirar projectos académicos mais audazes e conjugar temas de «história nacional» com problemáticas relevantes para o mercado editorial da historiografia europeia e norte-americana. **RI**

## NOTAS

<sup>1</sup> ROLLO, Maria Fernanda – *Portugal e o Plano Marshall. Da Rejeição à Solicitação da Ajuda Financeira Norte-Americana [1947-1952]*. Lisboa: Editorial Estampa. Trabalho distinguido nesse mesmo ano com o Prémio de História Contemporânea Victor de Sá, instituído pela Universidade do Minho.

<sup>2</sup> «As felizes condições internas de Portugal permitem-me declarar que o meu País não precisa da ajuda financeira externa» [ROLLO, Maria Fernanda – *Portugal e o Plano Marshall. Da Rejeição à Solicitação da Ajuda Financeira Norte-Americana [1947-1952]*, p. 147].

<sup>3</sup> ROLLO, Maria Fernanda – «Salazar e a construção europeia». In *Penélope*, N.º 18, 1998, pp. 51-76.

<sup>4</sup> *Ruy Teixeira Guerra*. Lisboa: Edições Cosmos, Col. «Diplomatas Portugueses», 2000, pp. 71-93.