



Escola de Sociologia e Políticas Públicas

Teoria e realidade: Da teoria da política externa à realidade das  
relações internacionais

Elisabete Sofia Nabais de Oliveira de Freitas e Menezes

Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de  
Doutor em História, Defesa e Relações Internacionais

Orientador:  
Professor Doutor António José Telo, Professor Catedrático  
Academia Militar

Julho de 2015



## AGRADECIMENTOS

Começo por expressar a minha gratidão ao meu Orientador, Professor Doutor António Telo, pelo acompanhamento constante, incansável, objetivo e atento na longa caminhada iniciada há três anos e que resultou na presente tese. Um acompanhamento que me fez sempre querer ir mais longe, querer superar expectativas e querer atingir objetivos aparentemente inalcançáveis.

Quero também agradecer ao comando da Academia Militar pelo apoio concedido em todas as alturas e à instituição ISCTE-IUL pela possibilidade de seguir este caminho.

Agradeço aos meus colegas do Curso de Doutoramento e aos colegas com quem trabalho diariamente na Academia Militar todas as palavras de incentivo que foram preciosas em todas as alturas.

Agradeço aos meus amigos de hoje, de há anos, de todos os palcos, de toda uma vida, tantos que não posso aqui nomear, mas que sabem, todos e cada um, que irei sempre recordar cada sorriso, cada conversa, cada minuto de plena amizade gasto comigo ao longo desta jornada.

Um agradecimento especial às minhas companheiras de sempre Fernanda Bonacho e Alexandra Albuquerque por estarem sempre ao meu lado.

Um obrigado sem fim a toda a minha família, sem a qual teria sido impossível navegar até este porto.

Finalmente, aos três homens da minha vida, Paulo, André e Diogo, não posso agradecer: só posso amá-los mais a cada dia.

“O sucesso não é o final, falhar não é fatal: é a coragem para continuar que conta”

Winston S. Churchill



## RESUMO

O objetivo principal desta tese é chegar a uma melhor compreensão da forma como Portugal se liga ao Mundo e do significado dessa ligação na evolução interna da sociedade. Na base do presente estudo estão duas dicotomias nacionais: a relação entre a visão da política externa e a realidade da rede diplomática portuguesa; e o confronto ou harmonia que existe entre a política externa portuguesa e as relações externas.

No século XX, Portugal teve uma evolução semelhante às outras sociedades da Europa do Sul e Ocidental, mas com fortes traços de originalidade. Uma importante componente na compreensão desta originalidade são os fatores externos e a forma como o interno e o externo se interligam no caso português, criando uma “disfunção” no sistema internacional. Neste estudo analisamos cinco períodos de transição em termos de relações externas / política externa de Portugal ao longo do século XX: 1908-11; 1935-1939; 1949-1953, 1969-1976; 1986-1992.

A partir dos discursos dos governantes e de outros documentos oficiais identificamos as grandes linhas da política externa nacional oficial e a forma como se relaciona com os objetivos do Governo para a evolução da sociedade portuguesa. Num segundo momento, comparamos esta teoria oficial com a da rede diplomática portuguesa criada para executar a política externa. Num terceiro momento, centramos a nossa análise em duas outras redes importantes no campo das relações externas: a rede dos fluxos humanos de emigração e a rede das trocas comerciais com o exterior.

Do cruzamento dos dados obtidos pelas três redes retiramos conclusões acerca da existência de concordância entre a visão dos responsáveis portugueses acerca do sistema internacional e a realidade nacional e sobre a influência do sistema internacional na originalidade de Portugal.

Palavras-chave: Sistema Internacional; Diplomacia; Emigração; Comércio Externo; Relações Externas; Política Externa



## ABSTRACT

The principal objective of this thesis is to reach a greater understanding of the manner in which Portugal interacts with the outside world and the impact of this connection upon the evolution of society at the national level. At the heart of the present study are two national dichotomies, the relationship between the vision of foreign policy and the reality of the Portuguese diplomatic network and the degree of conflict or harmony which exist between Portugal's foreign policy and its actual international relations.

In the 20<sup>th</sup> century, Portugal's evolution was similar to that of other southern and western European countries in many ways but has maintained strong traces of originality. A key component to understanding this originality is the influence of external factors and especially the way in which the internal and the external marry in the Portuguese case, creating a “dysfunction” in the international system. In this study we will analyse five periods of transition in terms of international relations and foreign policy in Portugal during the 20<sup>th</sup> century: 1908-11; 1935-1939; 1949-1953, 1969-1976 and 1986-1992.

From government speeches and other official documents we can identify the main principles of official foreign policy and the way in which these relate to the Government's objectives for the evolution of Portuguese society. Secondly, we will compare this official policy with the practical experience of the Portuguese diplomatic network created to execute foreign policy. Thirdly, we focus our analysis on two other important fields of international relations: emigration and international commerce.

From our analysis of the data obtained from these three fields of study, we will draw conclusions about the level of concurrence between the establishment's vision of the international system and the national reality and how the influence of the international system impacts on the originality of Portugal

Key words: international system, diplomacy, emigration, international commerce, international relations, foreign policy



## ÍNDICE

Elisabete Sofia Nabais de Oliveira de Freitas e Menezes .....	iii
AGRADECIMENTOS .....	iii
RESUMO .....	v
ABSTRACT .....	vii
INTRODUÇÃO .....	1
1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO.....	1
1.1 A ORIGINALIDADE DE PORTUGAL NO SISTEMA INTERNACIONAL .....	1
1.2 UMA ABORDAGEM AO PROBLEMA CENTRAL .....	3
2. METODOLOGIA .....	4
2.1 A VISÃO ESTRATÉGICA NACIONAL .....	4
2.2 A REALIDADE DO SISTEMA INTERNACIONAL .....	8
3. FONTES .....	11
4. ESTADO DA QUESTÃO.....	14
CAPÍTULO I – A CHEGADA DA REPÚBLICA.....	21
1. ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO .....	21
2. VISÕES DA POLÍTICA EXTERNA NAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XX.....	21
2.1 A POLÍTICA EXTERNA NOS ANOS FINAIS DA MONARQUIA.....	22
2.2 A POLÍTICA EXTERNA NO INÍCIO DA REPÚBLICA .....	26
3. A REDE DIPLOMÁTICA PORTUGUESA À CHEGADA DA REPÚBLICA.....	30
3.1 AGENTES DIPLOMÁTICOS E SEUS REPRESENTANTES .....	36
3.2 AS MISSÕES DIPLOMÁTICAS NA ORIENTAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA.....	40
4. A EMIGRAÇÃO NOS ANOS ANTES DA GRANDE GUERRA .....	51
5. FLUXOS ECONÓMICOS E FINANCEIROS NO INÍCIO DA I REPÚBLICA.....	57
CONCLUSÕES .....	64
CAPÍTULO II - A AMBIGUIDADE COMO INSTRUMENTO DE ESTABILIDADE - 1935-1939 .....	69
1. PORTUGAL A CAMINHO DOS ANOS 30.....	69
2. AS ORIENTAÇÕES DA POLÍTICA EXTERNA DE SALAZAR .....	70
2.1 MUDANÇAS E DIFERENDOS NO PALÁCIO DAS NECESSIDADES .....	73
3. A REDE DIPLOMÁTICA PORTUGUESA – OS HOMENS DE SALAZAR .....	78
3.1 MISSÕES DIPLOMÁTICAS DE 1ª CATEGORIA .....	83
3.2 MISSÕES DIPLOMÁTICAS DE 2ª e 3ª CATEGORIA.....	94
4. FLUXOS HUMANOS – A EMIGRAÇÃO TRANSOCEÂNICA .....	102
5. FLUXOS ECONÓMICOS E FINANCEIROS – AINDA O DOMÍNIO BRITÂNICO.....	105

CONCLUSÕES .....	110
CAPÍTULO III - PORTUGAL E A GUERRA FRIA - 1949 – 1953.....	115
1. CENÁRIOS E PARCEIROS NO PÓS-GUERRA.....	115
2. UMA POLÍTICA EXTERNA DEFENSIVA .....	118
3. A REDE DIPLOMÁTICA NO INÍCIO DA GUERRA FRIA .....	120
3.1 A ESTRATÉGIA POLÍTICA NA EXPANSÃO DA REDE DIPLOMÁTICA.....	121
3.2 AS MISSÕES DIPLOMÁTICAS E O BLOCO IBERO-AMERICANO .....	124
3.3 A REDE DIPLOMÁTICA E A VELHA EUROPA .....	130
3.4 A REDE DIPLOMÁTICA FORA DAS ESFERAS EUROPEIA E AMERICANA.....	136
3.5 POR DENTRO DA REDE DIPLOMÁTICA .....	137
4. AINDA O SONHO PARA LÁ DO ATLÂNTICO.....	139
5. O COMPROMISSO INTERNACIONAL .....	145
CONCLUSÕES .....	153
CAPÍTULO IV - O FIM DO IMPÉRIO DA CONTINUIDADE.....	159
1. O FINAL DE SESENTA E O ANÚNCIO DO FIM DO REGIME.....	159
1.1 SUCEDER A SALAZAR .....	160
2. PORTUGAL E O MUNDO - DE ABRIL DE 74 A ABRIL DE 76 .....	163
3. A REDE DIPLOMÁTICA NA TRANSIÇÃO PARA A DEMOCRACIA .....	165
3.1. OS MINISTROS DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS .....	165
3.2. OS AGENTES DIPLOMÁTICOS NA MUDANÇA .....	171
3.3. A MUDANÇA NAS MISSÕES DIPLOMÁTICAS.....	174
3.4. COOPERAÇÃO E ALIANÇAS .....	178
4. FLUXOS HUMANOS – DESTINO: EUROPA.....	192
4.1 AS RELAÇÕES EXTERNAS EM EXPANSÃO .....	198
5. FLUXOS ECONÓMICOS E FINANCEIROS .....	201
5.1. A ECONOMIA PORTUGUESA NO MARCELISMO .....	201
5.2 A ECONOMIA PORTUGUESA NO PÓS-25 DE ABRIL.....	208
CONCLUSÕES .....	209
CAPÍTULO V – OBJETIVO: INTEGRAÇÃO E COOPERAÇÃO .....	217
1. A ENTRADA DE PORTUGAL NOS PALCOS EUROPEUS.....	217
1.1 OS GOVERNOS DA INTEGRAÇÃO.....	218
2. A POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA E A MUDANÇA DOS CENÁRIOS DE AÇÃO.....	220
3. A REORGANIZAÇÃO DO MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS.....	226
3.1. AS MISSÕES DIPLOMÁTICAS EM TEMPO DE COOPERAÇÃO .....	228
4. AS MUDANÇAS NOS FLUXOS EMIGRATÓRIOS DA DÉCADA DE 80.....	238

5. A CHEGADA DA GLOBALIZAÇÃO.....	243
CONCLUSÕES.....	250
CONCLUSÃO.....	255
Fontes e Bibliografia.....	263
ANEXOS.....	I



## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1.1 – Países do grupo A entre 1907 e 1913.....	34
Quadro 1.2 - Países do Grupo B entre 1907 e 1913.....	34
Quadro 1.3 - Países do Grupo C entre 1907 e 1913.....	34
Quadro 1.4 - Países do Grupo D entre 1907 e 1913.....	35
Quadro 1.5 - Emigrantes legais por países de destino entre 1907-1910.....	53
Quadro 1.6 – Valores totais do comércio externo entre 1907 e 1911.....	57
Quadro 1.7 - Principais países de destino de exportação e proveniência de importação em 1911.....	59
Quadro 2.1 – Países do grupo A em 1935 e em 1939.....	81
Quadro 2.2 – Países do grupo B em 1935 e em 1939.....	81
Quadro 2.3 – Países do grupo C em 1935 e em 1939.....	82
Quadro 2.4 – Países do grupo D em 1935 e em 1939.....	82
Quadro 2.5 - Emigrantes legais por países de destino entre 1935-1939.....	103
Quadro 2.6 – Comércio geral: importação e exportação (valores em contos).....	106
Quadro 3.1 - Países do grupo A.....	121
Quadro 3.2 - Países do grupo B.....	122
Quadro 3.3 - Países do grupo C.....	122
Quadro 3.4 - Países do grupo D.....	122
Quadro 3.5 – Emigrantes legais por países de destino entre 1949 e 1953.....	139
Quadro 3.6 – Emigrantes legais e clandestinos entre 1950 e 1953.....	140

Quadro 3.7 - Movimentos migratórios Intraeuropeu e Transoceânico (números oficiais). Percentagens.....	144
Quadro 4.1. – Países do Grupo A.....	176
Quadro 4.2 - Emigração legal e emigração clandestina entre 1969-1976.....	193
Quadro 4.3 - Movimentos migratórios Intra-Europeu e Transoceânico (números oficiais). Percentagens.....	194
Quadro 4.4 – Número de instituições portuguesas no estrangeiro entre 1970 e 1976.....	199
Quadro 4.5 – Movimento comercial do Continente, Açores e Madeira entre 1969 e 1976..	203
Quadro 5.1. – Grupo A: países de 1ª categoria em 1988 e 1992.....	229
Quadro 5.2 - Emigrantes legais por países de destino em 1986 e entre 199.....	239
Quadro 5.3 – Importação e exportação – zonas económicas: 1986-1992, valores em milhões de escudos.....	245
Quadro 5.4 – Importação e exportação portuguesa – países: 1986.....	246
Quadro 5.5 – Importação e exportação portuguesa – países: 1986-1992.....	247

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.1 – Missões diplomáticas portuguesas em 1913.....	33
Figura 1.2 – Destinos da emigração portuguesa em 1911.....	54
Figura 1.3 – Países de destino das exportações portuguesas em 1911.....	60
Figura 1.4 – Países de proveniência das importações portuguesas em 1911.....	60
Figura 2.1 - Missões diplomáticas portuguesas com agentes residentes em 1939.....	83
Figura 2.2 - Destinos da emigração portuguesa em 1939.....	104
Figura 2.3 – Países de procedência das importações portuguesas em 193.....	107
Figura. 2.4 – Países de destino das exportações portuguesas em 1939.....	107
Figura 3.1 - Missões diplomáticas portuguesas em 1953.....	124
Figura 3.2 - Emigração legal, em percentagem, em 1953.....	141
Figura. 3.3 – Países de proveniência das importações portuguesas em 1953.....	149
Figura. 3.4 – Países de destino das exportações portuguesas em 1953.....	149
Figura 4.1 - Missões diplomáticas em 1979.....	176
Figura 4.2 – Destinos da emigração legal em 1969.....	196
Figura 4.3 – Destinos da emigração legal em 1976.....	196
Figura 4.4 – Países de origem das importações portuguesas em 1969 e 1976.....	205
Figura 4.5 – Países de destino das exportações portuguesas em 1969 e 1976.....	206.
Figura. 5.1 - Missões diplomáticas portuguesas em 1992.....	229
Fig. 5.2 – Destinos da emigração portuguesa em 1986.....	241
Fig. 5.3 – países de proveniência das importações portuguesas em 1986.....	249
Fig 5.4 – Países de destino das exportações portuguesas em 1986.....	250



## ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO A – QUADROS VALORATIVOS.....	II
ANEXO B – MISSÕES DIPLOMÁTICAS.....	IV
ANEXO C – EMIGRAÇÃO.....	XXXIV
ANEXO D – COMÉRCIO EXTERNO.....	XXXV



# INTRODUÇÃO

## 1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

### 1.1 A ORIGINALIDADE DE PORTUGAL NO SISTEMA INTERNACIONAL

Portugal é um país que pode ser classificado como sendo um caso especial e atípico no sistema internacional. Se pensarmos que Portugal foi, por exemplo, o primeiro império global no século XV-XVI, abarcando todos os continentes numa realidade multifacetada com vertentes políticas, militares, económicas, sociológicas e religiosas coordenadas e interligadas; se a este facto adicionarmos a ideia de que Portugal foi o pioneiro dos impérios contemporâneos, lançando um modelo que seria imitado e desenvolvido por Espanha, Países Baixos, Grã-Bretanha (GB), França e Alemanha, teremos de nos questionar como conseguiu Portugal fazê-lo. Como conseguiu um pequeno reino (com cerca de um milhão de habitantes no século XV), no extremo ocidental da Europa sobressair de entre os seus pares funcionando, inclusive, como exemplo a seguir? Esta é uma questão a colocar, especialmente se recordarmos que Portugal possuía na época um poder económico ou militar bastante menor do que o de outras entidades europeias, como os vizinhos reinos de Castela ou da França.

Certamente haverá razões particulares que darão resposta à questão acima e, embora a sua discussão geral não caiba nesta tese, não pode haver muitas dúvidas de que a posição que Portugal constrói para si no sistema internacional é uma dessas razões. É a partir dessa posição, das relações que estabelece e cria, que Portugal vai tradicionalmente buscar forças, recursos e capacidade de influência, que lhe permitem atuar a muitos níveis para concretizar projetos e obras que excedem a sua força aparente, o que nos permitirá a nós também, ao longo deste estudo, dar conta da disfunção de Portugal no sistema internacional.

A atuação de Portugal acima da sua força aparente foi uma realidade nos séculos XV e XVI e continuou a sê-lo durante o século XX. Sem entrarmos em detalhes, apresentamos algumas situações atípicas ou originais de Portugal no século XX.

Portugal foi o poder mais pequeno a conseguir conservar o essencial do seu império global, numa altura em que poderes maiores perdiam o seu – caso da Espanha -, ou quando só conseguiam criá-lo de forma muito limitada e parcial – como nos casos de Itália e da Alemanha.

Portugal foi igualmente o último dos impérios globais, tendo prolongado a sua presença em África até 1975 e na Ásia até ao século XXI, ou seja várias décadas após impérios de poderes bastante maiores se terem desfeito.

Em termos económicos, é igualmente de salientar um funcionamento incomum da realidade nacional, nomeadamente por Portugal ter mantido sistematicamente, desde 1807 até à atualidade, uma balança comercial altamente deficitária, importando sempre do exterior entre um a dois terços a mais do que exportava, com a única exceção de três anos durante a Segunda Guerra Mundial. Esta capacidade, prolongada por mais de dois séculos, pode ser explicada por uma inserção especial de Portugal no sistema internacional, que lhe tem permitido obter de forma sistemática fluxos financeiros compensatórios, sem os quais não seriam possíveis as compras ao exterior na escala praticada.

No âmbito da segurança e defesa, Portugal conseguiu sempre conter as ambições expansionistas de Espanha, poder vizinho bastante mais poderoso, que se fizeram sentir, por exemplo, no reinado de Afonso XIII (Primeira Guerra Mundial) ou durante o Franquismo, nomeadamente no começo da Segunda Guerra Mundial. Da mesma forma, Portugal foi igualmente capaz de obrigar grandes poderes aliados a recuarem nos seus propósitos, como aconteceu com a Grã-Bretanha, que não concretizou a divisão do império português com a Alemanha, como estava previsto nas convenções secretas assinadas em 1898 e em 1912. Décadas mais tarde, Portugal foi também capaz de obrigar os Estados Unidos da América (EUA), durante a presidência de Kennedy, a recuar na sua posição sobre o colonialismo nacional, num processo atribulado que ocorreu entre 1961 e 1963. Consideramos também esta como uma situação muito atípica, pois nessa época o peso económico dos EUA era mais de 100 vezes superior ao nacional e o seu peso e influência militar eram incomparáveis.

Mesmo em termos da evolução interna do País, podemos afirmar que Portugal é igualmente um caso atípico: foi uma das primeiras Repúblicas na Europa – em 1910 só outros dois Estados europeus eram Repúblicas; foi um dos primeiros casos de ditaduras conservadoras e de direita na Europa, que se tornariam posteriormente na situação política corrente no continente europeu em 1938, mas que eram uma exceção em 1926; foi ainda o caso pioneiro do que Samuel Huntington<sup>1</sup> chamou a “3ª vaga” das transições para a

---

<sup>1</sup> Huntington, Samuel (2012), *The Third Wave: Democratization in the Late 20th Century*, University of Oklahoma Press.

democracia, em 1974, imitado pouco depois pela Espanha e pela Grécia e, alguns anos depois, por todos os Estados da Europa Oriental.

## **1.2 UMA ABORDAGEM AO PROBLEMA CENTRAL**

Este trabalho está dividido em cinco capítulos que correspondem a cinco períodos de transição. A cada um destes períodos – com a duração de cinco anos, em média – corresponde um capítulo que, por sua vez se divide em vários pontos. De entre estes salientam-se os pontos respeitantes à análise das três redes que são a base deste estudo: diplomática, do comércio externo e da emigração. Do cruzamento destas redes, que constitui, essencialmente, o fator de inovação deste trabalho, resultarão conclusões através das quais esperamos dar resposta à questão central deste estudo bem como às questões secundárias vamos enunciar.

A questão que colocamos nesta tese não se relaciona com a explicação de todas as razões para a situação atípica de Portugal no sistema internacional. Desde logo porque essa explicação nos remeteria para uma análise de múltiplas vertentes, onde teríamos de analisar diversos níveis como o sejam o nível político, diplomático, estratégico, de defesa, económico e sociológico, o que apontaria não para uma, mas para várias teses de doutoramento. A questão que decidimos abordar é necessariamente circunscrita, representa a base do problema e a primeira e necessária explicação ao fenómeno de originalidade de Portugal no sistema internacional. Assim, a questão de pesquisa central desta tese pode formular-se do seguinte modo:

- Em que medida os responsáveis portugueses têm uma visão de conjunto, correta e adaptada à realidade nacional, sobre a evolução do sistema internacional?

Consideramos ser esta uma questão fulcral para descrever a originalidade portuguesa no panorama internacional. Será que esta originalidade existe porque os responsáveis nacionais são dotados de uma visão estratégica que lhes permite antecipar a evolução do sistema e posicionarem-se para beneficiarem dela, antecipando-se aos acontecimentos? Ou será que a originalidade portuguesa se deve a outras razões e funciona mesmo quando os responsáveis nacionais não entendem a evolução futura do sistema, ou quando as suas visões do futuro não se concretizam?

## 2. METODOLOGIA

### 2.1 A VISÃO ESTRATÉGICA NACIONAL

De forma a tentarmos dar resposta à questão enunciada, teremos como base a análise interpretativa de dados secundários, nomeadamente documentos de época que refletem o discurso público e a análise de dados estatísticos. No entanto, mesmo quando existem textos de síntese que explicam aquela visão dos governantes portugueses, na maior parte dos casos não são públicos, o que é algo essencial para a sua eficácia. A título de exemplo podemos referir João Chagas, ministro em Paris e um dos principais guerristas entre 1914 e 1918. João Chagas confessava no seu Diário que a GB era o verdadeiro inimigo de Portugal na Grande Guerra, pois a beligerância portuguesa mais não visava do que impedir a GB de trair a Secular Aliança ou, como ele dizia, de a obrigar a “ser leal para connosco”, acrescentando “Mas isto não se pode dizer nos jornais”<sup>2</sup>. Tanto este autor, como Afonso Costa, ou Norton de Matos, não o diziam nem o escreviam em textos públicos. João Chagas só o escreveu porque se tratava de um “diário”, um texto pessoal e confidencial que não se destinava a publicação.

Décadas depois, algo de semelhante acontece: no final da Segunda Guerra Mundial, Oliveira Salazar receava que os EUA questionassem o futuro do Império Português, pelo que tomou as suas precauções. Assim sendo, quando os EUA pedem a cedência de uma base em Santa Maria, que não a então base britânica nas Lajes, Salazar coloca uma condição oficial e outra secreta. A condição oficial era que os EUA se comprometiam a devolver Timor, então ocupado pelo Japão, a Portugal no final da guerra; a condição secreta era que os EUA deviam reconhecer a legitimidade internacional das colónias portuguesas. Estas condições foram colocadas confidencialmente, não sendo possível dizer quais as suas motivações.

O discurso público sobre a visão estratégica de Portugal no mundo, não corresponde muitas vezes à realidade e, mesmo quando não se afasta da visão real, é somente uma pequena parte dela. Assim sendo, vamos começar por tentar descrever, para os vários períodos analisados neste estudo, qual o discurso público sobre a visão da relação de Portugal com o Mundo, i.e., qual a estratégia diplomática seguida, que se insere necessariamente numa visão mais geral da grande estratégia nacional, com base na análise de três redes descrevemos adiante.

---

<sup>2</sup> Chagas, João (1929-1932), *Diário de João Chagas*, Lisboa, Parceria António Maria Pereira. Entrada de 24 de Julho de 1916.

Temos noção de que o discurso público por um lado reflete as intenções estratégicas, mas esconde-as, por outro, não as indicando de forma exaustiva e explícita. Não queremos naturalmente dizer que este é um fenómeno particular que sucede unicamente em Portugal, pois é um fenómeno geral. A própria eficácia de uma estratégia nacional implica normalmente que só uma parte dela seja pública, sob pena de nada se conseguir fazer. O discurso público dos responsáveis e os seus documentos para discussão interna servem, assim, de enquadramento geral, funcionando como um primeiro passo na abordagem, consciente de que escondem uma parte tão ou mais importante do que a revelada.

Por este motivo, usamos uma forma bastante mais eficaz para descrever a visão estratégica dos responsáveis nacionais em cada momento que passa pela análise da rede diplomática em vários momentos, através dos dados obtidos no *Anuário Diplomático e Consular*<sup>3</sup> que nos permite saber para cada ano qual o número e função exercida pelos agentes diplomáticos colocado em cada missão diplomática portuguesa. A rede diplomática resulta de decisões do poder central que são rapidamente alteradas de acordo com as circunstâncias. É o poder central que decide em cada momento onde abre representações, qual a sua categoria e dimensão. Ao tomar estas decisões, o poder central está automaticamente a transmitir e a indicar uma hierarquia de prioridades, pois indica o que considera mais importante em cada momento.

É nos locais que considera de maior importância que o poder central vai abrir representações ao nível máximo e é nesses locais que coloca os seus diplomatas mais relevantes e concentra os recursos. Na maior parte dos casos, estas decisões não são justificadas teoricamente, até porque isto poderia ofender os outros agentes internacionais. No entanto, a teoria que está por detrás da rede diplomática revela-se na hierarquia e na sua dimensão.

A rede diplomática e a sua evolução serão assim o nosso fio condutor, a trave mestra a partir da qual tentaremos determinar para cada momento a hierarquia do sistema internacional, aos olhos dos responsáveis portugueses. O discurso oficial será um complemento para confirmar, ou não, as indicações objetivas dadas pela evolução da rede diplomática. Esta análise evolutiva e diacrónica permitirá determinar em cada momento não só quais as capitais mais importantes para Portugal, mas igualmente quais as mais significativas de um ponto de vista económico, financeiro, de defesa ou cultural. Para tal examinamos onde existem os adidos destes diferentes níveis e qual a sua evolução no tempo.

---

<sup>3</sup> *Anuário Diplomático e Consular*, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Para examinar a rede diplomática e a sua hierarquia, desenvolvemos uma metodologia própria, baseada no modelo utilizado por Singer e Small<sup>4</sup> e relativa aos possíveis índices quantificadores e observáveis de grau de importância que uma nação pode atribuir a outra. De acordo com estes autores, podemos identificar de entre esses índices: a Missão diplomática, mas também a dimensão das fronteiras comuns, ou das fronteiras transpostas pelas maiores rotas de transporte; as semelhanças étnicas, linguísticas ou religiosas entre os dois países, medidas pela percentagem das duas populações; ou a semelhança e compatibilidade entre objetivos diplomáticos e os objetivos determinados, por exemplo, pela análise dos conteúdos da articulação das políticas externas. Contam-se ainda entre os índices mais dinâmicos e de interação para estes autores: o nível relativo ou absoluto de importações e exportações recíprocas; a quantidade de ajuda económica trocada e a quantidade de migração e turismo entre dois países.

O sistema internacional é composto por diversos agentes, os principais dos quais são os Estados que desenvolvem relações de ordem vária entre si<sup>5</sup>. Assim, neste estudo, que pretende posicionar Portugal no mundo, percecionando a sua importância no sistema internacional e as razões para essa importância, tomaremos como linha condutora a criação e desenvolvimento da rede diplomática acreditada nas capitais estrangeiras nos períodos de tempo que determinámos. Para aferir o estatuto exato para Portugal - em termos de grau de importância, ou categoria, como designamos ao longo deste estudo - dos países onde se encontram as missões diplomáticas portuguesas, vamos contabilizar o número de agentes diplomáticos, com base na sua hierarquia.

Partimos do princípio de que a importância que um Estado atribui a outro se reflete necessariamente na quantidade e na qualidade dos seus agentes diplomáticos. Por exemplo, a existência ou ausência de agentes especializados como o serão os adidos culturais, militares, económicos, e posteriormente os adidos sociais e adidos para a cooperação, são indicadores de importância de um Estado.

De forma a podermos obter um índice único que nos permita avaliar a importância relativa dos vários Estados na rede diplomática, atribuímos pontos aos agentes diplomáticos de acordo com uma classificação hierárquica, que indicamos em anexo<sup>6</sup> que varia consoante

---

<sup>4</sup> Singer, J. David and Melvin Small (1966), "The Composition and Status Ordering of the International System: 1815-1940", *World Politics*, 18, pp. 236-282.

<sup>5</sup> Singer, J. David and Melvin Small (1966), pp 236-282.

<sup>6</sup> Vide Anexo A, Quadro I – Escala valorativa da carreira diplomática entre 1907 e 1992.

os períodos em estudo e de acordo com as indicações e Lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Os dados obtidos a partir do número e posicionamento hierárquico dos agentes diplomáticos resultam, assim, em pontos atribuídos ao país acreditador que, por sua vez, nos darão indicação precisa da categoria que esse país possui perante o Estado português. Os resultados podem ser comprovados nos vários quadros que acompanham o estudo no próprio texto ou em anexo.

Esta metodologia permitir-nos-á tirar conclusões sobre o peso relativo dos vários Estados para Portugal em cada período e sobre a sua evolução, mas não nos dará um entendimento claro da política externa, da sua visão e da sua estratégia. Pode indicar-nos e mostrar-nos a rede criada para servir e implementar a política externa, mas não nos fará concluir sobre as teorias subjacentes. Inclusivamente, pode haver casos em que a evolução da rede diplomática entre em contradição com a teoria da política externa. Se, por exemplo, o discurso oficial referir que a prioridade nacional é atribuída ao Estado A, mas verificarmos que a sua Missão diplomática diminui de importância, enquanto a do Estado B aumenta significativamente e a ultrapassa, então estaremos na presença de um desses exemplos.

Um dos pontos mais significativos do nosso estudo consistirá em determinar se o discurso oficial sobre a política externa e as suas prioridades corresponde ou não à evolução da realidade objetiva da rede diplomática. Seria expectável que assim acontecesse, pelo que, quando tal não suceder, será necessário avançar com uma explicação.

A partir da questão central, vamos tentar, no final deste estudo, responder a uma série de outras questões relacionadas com a forma como o sistema internacional é visto pelos governantes portugueses:

- Há alguma relação entre a visão dos responsáveis portugueses acerca do sistema internacional e a realidade deste com a situação interna, nomeadamente com a estabilidade política?

- Há alguma relação entre a visão dos responsáveis portugueses acerca do sistema internacional e a realidade deste com o desenvolvimento económico e o ritmo de crescimento?

- De que maneira a relação entre a visão do sistema internacional pelos responsáveis portugueses e a realidade do sistema internacional potencia o papel de Portugal no Mundo e lhe permite alcançar resultados acima das suas forças aparentes?

- Que instrumentos utiliza preferentemente Portugal para alcançar os seus objetivos no sistema internacional?

## **2.2 A REALIDADE DO SISTEMA INTERNACIONAL**

No entanto, a categorização de países por si só não é suficiente para concluir sobre o posicionamento de Portugal no sistema internacional, sobre a visão de conjunto adaptada à realidade nacional dos governantes portugueses acerca desse sistema, ou seja, para dar resposta cabal às questões acima enunciadas. Necessitamos, assim, de outros instrumentos para determinar a outra componente que importa aferir, ou seja, a evolução do próprio sistema internacional. Só assim será possível uma comparação e a confirmação, ou não, de que a visão dos responsáveis acompanha a evolução do sistema. A dificuldade está em encontrar igualmente neste campo uma base objetiva, um fio condutor que permita ter uma visão sólida da evolução do sistema internacional e do seu peso relativo em Portugal.

Numa primeira abordagem, poderia haver a tentação de adotar índices gerais, como, por exemplo, o peso relativo das economias, medido pelo Produto Interno Bruto, por exemplo, ou o peso relativo do poder militar dos vários Estados. Todavia, esta abordagem seria demasiado geral, pois o que nos interessa não é o peso relativo absoluto, mas sim o peso relativo dos Estados que mantêm relações significativas com Portugal e a sua evolução no tempo.

Para tentar uma abordagem mais objetiva neste campo, optámos por explorar uma realidade do sistema internacional há muito conhecida: a diferença entre relações diplomáticas e as relações externas. As relações diplomáticas surgem por iniciativa de um agente único, o Estado Central, que decide com quem e como mantém relações, criando a rede diplomática para as apoiar e permitir a sua existência e desenvolvimento. As relações externas são muito mais vastas e dependem, não de um, mas de milhões de agentes. Estes podem ser empresas, clubes de futebol, bandas de rock, igrejas, associações culturais ou mesmo os próprios cidadãos a título individual.

Qualquer agente ativo numa sociedade pode tornar-se, e normalmente torna-se, num agente das relações internacionais. Um português que decide ir trabalhar para o exterior, por qualquer motivo e, por exemplo, emigra para o Brasil ou para a Suíça, é um agente das relações internacionais. A sua ação está ligada à política externa, mas é independente dela. A emigração clandestina, por exemplo, foi durante décadas uma situação corrente em Portugal e verifica-se que nos períodos de maior fluxo emigratório foi mesmo em maior número do que a legal.

Os agentes das relações internacionais, em resumo, embora estejam condicionados pela política externa, não a seguem obrigatoriamente e têm uma estratégia diferente, pelo que a rede de política externa é, assim, uma rede complexa e muito diversificada constituída por milhões de decisões, individuais ou de pequenas entidades. Acrescente-se que, o facto de essas decisões não obedecerem a uma estratégia internacional, não significa que não tenham lógica. Ela existe e é dada pelo sistema internacional e pela sua evolução. Tome-se o caso de um emigrante clandestino que em 1968 decide “dar o salto” e ir trabalhar para França. Este indivíduo só tomou essa decisão porque existia então um conjunto de circunstâncias que lhe permitiram fazê-lo, a principal das quais foi certamente o conhecimento de que em França encontraria uma economia pujante e em crescimento com muita necessidade de mão-de-obra, com as suas capacidades e com contrapartidas vantajosas para lhe oferecer que não encontrava no seu país. Ou seja, a rede das relações externas contém uma série de índices que permitem avaliar a importância efetiva do sistema internacional para Portugal, independentemente da visão do Governo.

A nossa opção foi a de ter, como linha condutora, dois fenómenos, particularmente importantes para as relações de Portugal com o mundo: os fluxos comerciais e financeiros e os fluxos humanos, i.e, a emigração, tanto a legal como a clandestina, embora neste último caso só a partir dos anos 50 haja dados concretos e fidedignos que possamos utilizar. São realidades que dependem das decisões de milhões de agentes estando estas decisões, por sua vez, ligadas a muitos aspetos. Alguns são culturais, como o de gostar ou não de Vinho do Porto, por exemplo; outros económicos, como o de saber se há ou não trabalho em determinado país para um electricista num determinado momento; outros financeiros, como o de saber se os pagamentos internacionais podem ser concretizados num determinado mercado; outros ainda terão que ver com segurança, como a questão de saber se é ou não seguro emigrar para determinada sociedade em dada altura, entre tantos outros.

Assim, podemos dizer que no final deste estudo terão sido analisadas três redes:

- A rede diplomática, que depende exclusivamente das decisões do Estado Central e da sua visão da importância relativa de cada estado, ou seja, da sua estratégia diplomática, inserida numa estratégia nacional;

- A rede do comércio externo, que se cria a partir da realidade da economia internacional e depende de milhões de decisões autónomas;

- A rede da emigração, que também não obedece a uma decisão do poder central, mas sim à vontade, ao conhecimento da realidade de outros países e às circunstâncias de vida de cada indivíduo ou família que decide emigrar.

Da triangulação dos dados obtidos com a análises destas redes poderá depois verificar-se se existe ou não uma identidade comum, ou seja, se as prioridades da política externa que se traduzem na rede diplomática coincidem com as prioridades ditadas pelo sistema internacional, que se traduzem nas redes económica e da emigração. Esta conclusão estará, assim, alicerçada numa base objetiva e pode ser discutida no seu significado político e ideológico.

Se, pelo contrário, fizéssemos uma aproximação com base exclusivamente no discurso político, oficial ou não, chegaríamos a uma realidade muito subjetiva, sem uma base sólida para comparação. Podemos fazer um teste simples à nossa metodologia, através da comparação dos diversos períodos considerados. Se, por exemplo, a rede diplomática num determinado período se afastar significativamente da rede comercial ou da emigração, será de esperar que no período seguinte isso tenha sido corrigido, ou seja, que a rede diplomática tenha sido reformulada para acompanhar a realidade mais vasta do sistema internacional.

O período de tempo abarcado por este estudo é o século XX. Contudo, o volume de dados implicados no estudo comparativo de um século tornaria impossível uma aproximação sistemática anual para o número de páginas permitido numa tese de doutoramento, excedendo igualmente em muito o âmbito deste tipo de estudo. Por este motivo, seleccionámos algumas datas de transição em que considerámos terem acontecido grandes mudanças a nível nacional e partindo do princípio que os anos escolhidos constituem as datas mais significativas para entender a falência das anteriores soluções e a criação de novas.

Optámos por cinco períodos de clivagem e mutação em termos das relações externas / política externa de Portugal: 1908-1911; 1935-1939; 1949-1953, 1969-1976; e 1986-1992. Na sua maioria, estas mudanças foram provocadas por fenómenos exógenos que provocaram alterações também ao nível do sistema internacional e às quais Portugal não queria ou não sabia adaptar-se. As razões desta escolha são aqui indicadas somente de forma muito sintética, pois serão posteriormente desenvolvidas em cada capítulo.

O primeiro período, corresponde à criação em Portugal de uma das primeiras repúblicas na Europa, tendo como balizas o regicídio (1908) e o reconhecimento externo da República portuguesa, quase um ano depois da sua implantação (1911).

O segundo período a analisar, corresponde no seu início, em 1935, à implementação das novas linhas de política externa criadas por Salazar no ano em que se torna também Ministro dos Negócios Estrangeiros, e no final, 1939, ao ano em que termina a Guerra Civil de Espanha - que obrigara já a importantes mudanças nas orientações da política externa – e em que se iniciou a Segunda Guerra Mundial, que traria grandes alterações para o sistema internacional e, obviamente, para Portugal.

O terceiro período corresponde ao processo de aceitação de Portugal nas instituições Ocidentais criadas no seguimento da Segunda Guerra Mundial, o que traz consigo várias reformas e adaptações, que abrem para o período de intenso crescimento económico dos anos cinquenta e sessenta . Escolhemos como balizas a entrada de Portugal para a NATO (1949) como membro fundador e o ano de 1953, quando se começam a colocar as grandes opções europeias de uma forma diferente e quando arranca o milagre económico europeu, tendo o plano Marshall como pano de fundo e motor de arranque.

O quarto período corresponde à crise do Estado Novo e, por contraponto, à transição para a democracia, tendo como anos limite 1969 (começo do Marcelismo) e 1976 (aprovação da Constituição e primeiras eleições legislativas democráticas).

O último período incluído neste estudo corresponde à adesão de Portugal à CEE com as suas consequências, iniciando com o ano de 1986 (entrada na CEE) e terminando com o ano de 1992, ano da aprovação, pela Assembleia da República, do Tratado da União Europeia, a 10 de dezembro, que corresponde ao culminar de um longo processo de integração levado a cabo por Portugal.

### **3. FONTES**

De forma a dar resposta às questões que estão na base deste trabalho, foi necessário socorreremo-nos de várias referências bibliográficas, no âmbito quer das várias áreas envolvidas, quer dos dados objetivos e estatísticos referentes a cada período, que passamos a especificar. Esta tese insere-se na área disciplinar de História e inclui as vertentes da diplomacia, do comércio externo, da emigração e da política externa, pelo que recorreremos a fontes que nos permitiram compreender estas vertentes dentro daquele universo. Refira-se que optámos por privilegiar as fontes diplomáticas portuguesas, para explicar o modo de atuação dos executores da política externa, pelo que colocámos o enfoque nas fontes primárias, de arquivo, como a correspondência diplomática, para perceber não só as relações externas, mas também as relações internas ao nível do MNE e da relação deste com o Governo.

Começamos por referir os vários arquivos onde consultámos fontes primárias impressas e não impressas e que foram de mais relevantes para o nosso estudo: o Arquivo Histórico Diplomático (AHD) do Ministério dos Negócios Estrangeiros; o Arquivo Nacional da Torre do Tombo (ANTT); a Biblioteca da Assembleia da República (AR) e a Biblioteca do Instituto Nacional de Estatística (INE).

No AHD há que mencionar os dois Fundos deste Arquivo (Fundo Ministério dos Negócios Estrangeiros e Grupo de Fundos Arquivos Privados), dos quais consultámos, nomeadamente, o Fundo Ministério dos Negócios Estrangeiros, e para os cinco períodos em estudo, documentação proveniente de Embaixadas, legações e representações portuguesas no estrangeiro; alguns tratados e outros atos internacionais subscritos por Portugal, incluindo ratificações e adesões; e ainda algumas monografias elaboradas por diplomatas e outros funcionários do Ministério dos Negócios Estrangeiros, quando em exercício das suas funções.

Do Grupo de Fundos Arquivos Privados foram consultados o espólio de Teixeira de Sampayo, Embaixador e Secretário-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros antes da Segunda Grande Guerra e que possui documentação, apontamentos e reflexões sobre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e os seus funcionários, bem como correspondência com diplomatas e outras individualidades; e o espólio de Alberto Franco Nogueira, Ministro dos Negócios Estrangeiros entre 1961 e 1969, que contém algumas das obras mais representativas de Franco Nogueira, originais e manuscritos, documentos de trabalho recortes de imprensa nacional e estrangeira.

Ainda no AHD, e como base de toda a análise da rede diplomática deste estudo, referimos o *Anuário Diplomático e Consular Português*, que analisámos entre os anos de 1907 e 1992. Nesta publicação do Ministério dos Negócios Estrangeiros encontram-se todos os dados relativos a missões diplomáticas no estrangeiro e respetivo número de agentes diplomáticos em missão, o que nos permitiu criar a matriz de que necessitávamos para proceder à categorização dos vários países em termos da sua importância relativa para Portugal. Os anuários incluem também as biografias de todos os funcionários do Ministério dos Negócios Estrangeiros, bem como o quadro orgânico do mesmo. Por outro lado, esta publicação contém ainda informação relevante no que diz respeito a instituições portuguesas criadas noutros países; informação de cursos de língua portuguesa iniciados em vários países; a legislação relativa ao Ministério dos Negócios Estrangeiros e seus funcionários e dados relativos aos concursos de acesso à carreira diplomática. Dados que contribuíram para a compreensão da especificidade das missões diplomáticas e da própria rede diplomática.

No que diz respeito à TT é quase óbvia a menção à grande variedade de documentação existente no Arquivo Oliveira Salazar, da qual consultámos, principalmente, a correspondência diplomática e a correspondência oficial no âmbito da economia.

Através da Biblioteca da AR foi possível aceder a vários tipos de documentos oficiais, como no caso da Legislação Régia e a discursos políticos e públicos como os *Diários das Sessões Parlamentares* de quatro períodos que abarcam os períodos de transição em estudo: a Monarquia Constitucional (1821-1910), a Primeira República (1910-1926), o Estado Novo (1935-1974) e a Terceira República (1974-...).

A consulta desta documentação foi essencial para a fundamentação das nossas conclusões em termos da existência – ou não existência – em cada período de uma concordância entre a visão oficial dos governantes portugueses e a realidade do posicionamento de Portugal no sistema internacional.

A Biblioteca do INE possibilitou a análise das redes de fluxos humanos e do comércio externo com a menor margem de erro possível, com base nos dados constantes da publicação oficial do INE: o *Anuário Estatístico de Portugal*, mas também, no caso da emigração, no *Boletim da Emigração*<sup>7</sup>, ou das *Estatísticas Históricas Portuguesas*, sob a coordenação de Nuno Valério<sup>8</sup>.

Nos vários arquivos, outro tipo de fontes impressas foi analisado para este estudo: os discursos oficiais dos governantes portugueses contendo as linhas orientadoras da política externa oficial. Assim, para além das *Actas da Assembleia Nacional Constituinte*; dos *Diários do Governo* e, posteriormente, dos *Programas de Governo*, foram consultados desde o *Discurso da Coroa*, de 1906 aos discursos dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e Chefes de Governo mais recentes datados de inícios da década de 90, do século XX<sup>9</sup>, passando por Afonso Costa, Bernardino Machado, João Chagas, Manuel de Arriaga ou Franco Nogueira, mas também por Rui Patrício, na década de 70 ou Pedro Pires de Miranda, já no final da década de 80.

---

<sup>7</sup> Variando no nome ao longo dos anos e editado de 1920 a 1986.

<sup>8</sup> Valério, Nuno (coord.) (2001), *Estatísticas Históricas Portuguesas*, Lisboa, Instituto Nacional de Estatística.

<sup>9</sup> Referência necessária à compilação de discursos de Marcello Caetano e de António Salazar, que nos permitiram obter um retrato mais completo dos seus respetivos anos de governação.

#### 4. ESTADO DA QUESTÃO

Vários autores têm dedicado o seu estudo de forma total ou parcial a cada uma das vertentes incluídas neste trabalho, alguns deles relacionando-as, embora nenhum o tenha feito da forma que apresentamos neste estudo.

Uma vez que a rede diplomática será a linha condutora do nosso estudo, importa mencionar a relevância de algumas obras, no que diz respeito à forma como funciona a estrutura organizacional do Ministério dos Negócios Estrangeiros, ou como a carreira diplomática está organizada e como tem evoluído ao longo dos tempos, nomeadamente as obras de autores como Ernest Satow, A. H. de Oliveira Marques, Fernando de Castro Brandão, Jorge Borges de Macedo ou Pedro Aires Oliveira<sup>10</sup>. O estudo deste último autor acerca da evolução do corpo diplomático entre 1926 e 1974 fornece um quadro bastante detalhado do Ministério dos Negócios Estrangeiros ao longo dos anos da ditadura, a partir do qual é possível perceber, nomeadamente, as razões para muitas das mudanças que tiveram lugar, nomeadamente em termos de escolhas de diplomatas e da forma como ia sendo orientada a carreira.

Calvet de Magalhães inclui-se no grupo de autores anterior, mas sublinhamos ainda a sua definição de diplomacia pura que seguimos e de acordo com a qual a diplomacia é um instrumento da política externa, embora o autor classifique as teorias da diplomacia e da política externa como autónomas “por muito ligadas que possam andar as actividades políticas e diplomáticas quando exercidas pelo mesmo agente”<sup>11</sup>. O conceito de agente diplomático utilizado por Calvet de Magalhães e de acordo com a Convenção de Viena de 1961 é, também, o que escolhemos utilizar ao longo deste trabalho para nos referirmos aos funcionários diplomáticos em representação de Portugal nas missões diplomáticas, incluindo o Chefe de Missão.

---

<sup>10</sup> De cada um destes autores específica e respetivamente: Satow, Ernest (2009), *A Guide to Diplomatic Practice*, 1917, 6ª ed. por Ivor Roberts, Oxford University Press; A. H. de Oliveira Marques, (2005), *Manual Diplomático*, Lisboa, Editorial Bizâncio; Fernando de Castro Brandão, (2002), *História Diplomática de Portugal*, Lisboa, Livros Horizonte; Jorge Borges de Macedo, (1987), *História Diplomática Portuguesa – Constantes e Linhas de Força*, Lisboa, Instituto da Defesa Nacional; Pedro Aires Oliveira, Oliveira, Pedro Aires (2006), “O corpo diplomático e o regime autoritário (1926-1974), *Análise Social*, XLX (178), pp 145-166.

<sup>11</sup> Magalhães, José Calvet de (1982), *A Diplomacia Pura*, Lisboa, APRI – Associação Portuguesa para o Estudo das Relações Internacionais.

Menção também para as biografias de alguns diplomatas ou governantes como, por exemplo, Afonso Costa, António de Faria, ou Armindo Monteiro<sup>12</sup>, que além de nos darem a conhecer mais um pouco da personalidade e da vida dos biografados, funcionam como complemento para o conhecimento necessário a este estudo ao fornecerem dados, nomeadamente em termos do relacionamento existente entre os diversos órgãos governamentais. Ainda neste campo, mas em termos teóricos do significado da diplomacia e da classificação do termo ao longo dos tempos, bem como dos vários tipos de diplomacia existente, registamos os trabalhos de Andrew F. Cooper, Jorge Heine e Ramesh Thakur mas também de e Harold Nicolson<sup>13</sup> que foi, inclusive, o primeiro autor a insurgir-se contra a ideia de que diplomacia e política externa eram uma e a mesma coisa.

Para além da rede diplomática e quanto às outras duas redes analisadas neste estudo - dos fluxos humanos e do comércio externo -, são de referir vários autores que de formas diversas se têm interessado pelo assunto. No que toca a emigração, Jorge Carvalho Arroteia e Eduardo Sousa Ferreira<sup>14</sup> apresentam-nos as causas da emigração portuguesa para os vários períodos do século XX. Eduardo Ferreira dá-nos também a descrição da emigração portuguesa para o Brasil e das causas para a proibição de entrada de portugueses nesse país em determinada altura do século XX e Jorge Arroteia fornece não só os números totais da emigração, mas também o retrato nacional e social da origem do emigrante português.

Dentro dos vários períodos que analisamos nesta tese, para o período de grande fluxo migratório até à década de 30, a obra de Miriam Halpern Pereira congrega vários dados de relevo, nomeadamente no que toca às políticas de emigração de então<sup>15</sup>, mas também a obra de Salazar *O Ágio do Ouro: Sua Natureza e suas Causas*<sup>16</sup>, datado de 1916, é sem dúvida um

---

<sup>12</sup> Marques, A. H. de Oliveira (1975), *Afonso Costa*, Amadora, Editora Arcádia; Telo, António José (2001), *António de Faria 1904-2000*, Lisboa, Edições Cosmos e António José Telo; Oliveira, Pedro Aires (1998), *Armindo Monteiro – Uma biografia política (1896-1955)*, Lisboa, Universidade Nova de Lisboa..

<sup>13</sup> Cooper, Andrew F., Jorge Heine e Ramesh Thakur (2013), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford, Oxford University Press; Nicolson, Harold (1930), *A study in the old diplomacy*, Londres, Constable.

<sup>14</sup> Arroteia, Jorge Carvalho (1983), *A emigração portuguesa: suas origens e distribuição*, Lisboa, Instituto de Cultura e Língua Portuguesa / Ministério da Educação; Ferreira, Eduardo Sousa (1976), *Origens e Formas da Emigração*, Lisboa, Iniciativas Editoriais.

<sup>15</sup> Pereira, Miriam Halpern (1981), *A política portuguesa de emigração (1850 a 1930)*, Lisboa, A Regra do Jogo.

<sup>16</sup> Salazar, António de Oliveira (1997), *O Ágio do Ouro e Outros Textos Económicos (1916-1918)*, Lisboa, Banco de Portugal.

bom indicador dos motivos que levavam a comunidade portuguesa a emigrar para o Brasil, constituindo, por outro lado preciosa fonte de informação, análise e interpretação do pensamento português da época. Posteriormente, para o grande *boom* migratório da década de 60, Francisco Carvalho distingue a emigração deste período dos períodos anteriores pelo intraeuropeísmo que se opôs nesta fase à emigração transoceânica<sup>17</sup>; a obra de Joel Serrão abarca um espaço de tempo mais alargado desde os inícios do século XX até à década de 70, e apresenta quantitativos globais da emigração portuguesa e sobre a diáspora europeia na década de 60, dando ainda informação acerca da emigração como fenómeno histórico estrutural, nomeadamente através de dados socioeconómicos dos emigrantes e indicando ainda as causas para a emigração<sup>18</sup>. Já de um ponto de vista diferente, salientamos de entre a obra de Maria Ioannis Baganha o seu estudo mais centrado na ligação da emigração com a economia nacional<sup>19</sup>, e a obra coordenada por Rui Pena Pires *Portugal, Atlas das migrações portuguesas internacionais* e editada em 2010, por ser, à data, a que possui os dados mais atualizados e globais acerca dos fluxos migratórios portugueses, dando conta do número total aproximado de portugueses espalhados pelo mundo que contabilizar cerca de 5 milhões de indivíduos<sup>20</sup>.

Se pensarmos na rede de fluxos económicos e financeiros e na forma como tem vindo a ser estudada por diversos autores desde inícios do século XX, há que referir, desde logo, as obras de Ezequiel de Campos e de José Augusto Corrêa de Barros acerca da economia portuguesa em contexto europeu do início dos anos 50 e que ajuda à compreensão dos fluxos comerciais da primeira metade do século XX<sup>21</sup>, pois descrevem de modo pormenorizado não só os países com quem Portugal mantinha relações comerciais, mas também, que produtos importava e exportava. As obras de António Salazar versando temas de economia, algumas com trechos extraídos dos relatórios dos orçamentos de Estado e das Contas Gerais do Estado

---

<sup>17</sup> Carvalho, Francisco (2011), *A Emigração Portuguesa nos anos 60 do século XX: Porque não revisitá-la hoje?*, Lisboa, CPES-ULHT, p. 23.

<sup>18</sup> Serrão, Joel (1974), *A Emigração Portuguesa*, Lisboa, Livros Horizonte.

<sup>19</sup> Baganha, Maria Ioannis (1994), “Correntes emigratórias portuguesas no século XX e o seu impacto na economia nacional”, *Análise Social*, XXIX (128), pp. 959-980.

<sup>20</sup> Pires, Rui Pena (Coord.) (2010), *Portugal, Atlas das migrações portuguesas internacionais*, Lisboa, Tinta-da-China, p. 92.

<sup>21</sup> *Sobre comércio na Europa desde 1897 a 1912 e sobre comércio e navegação em Portugal desde 1895 a 1914*, publicada pelo Ministério das Finanças

de 1928 a 1940<sup>22</sup> e que podem funcionar como documentos de estudo de uma época. Eugénia Mata e Nuno Valério<sup>23</sup> têm obras de relevo no âmbito da História Económica de Portugal, em especial no que diz respeito à existência de fluxos financeiros de Portugal com o exterior e da sua importância a nível interno e Jaime Reis, com a sua obra que abarca quase um século, analisa as causas para o atraso económico português<sup>24</sup>. Ainda no âmbito da rede do comércio externo, são de referir alguns estudos de Mário Murteira<sup>25</sup> focando a economia portuguesa da segunda metade do século XX e a sua inserção no sistema internacional .

No âmbito das relações bilaterais de Portugal e do seu posicionamento no sistema internacional, através quer da forma como se relaciona com outros Estados, quer das linhas orientadoras da sua política externa ao longo do século XX, destacamos os estudos de alguns autores. Em primeiro lugar, os autores de estudos que ajudam a compreender a relação entre Portugal e os países que se mantiveram quase sempre na linha da frente em termos de nível de importância relativa para Portugal, como teremos oportunidade de demonstrar ao longo dos cinco capítulos desta tese. É o caso de Luís Nuno Rodrigues e Tiago Moreira de Sá sobre os EUA<sup>26</sup>; de John Vincent Smith e Pedro Aires Oliveira, sobre a GB<sup>27</sup>; de quatro autores que centram algumas das suas obras sobre as relações de Portugal com a Espanha – César

---

<sup>22</sup> Salazar, António de Oliveira (27.04.1965) *Finanças Sãs, começo e base do ressurgimento nacional*, Lisboa, Ministério das Finanças.

<sup>23</sup> Nomeadamente a obra feita pelos dois autores *História Económica de Portugal – Uma Perspectiva Global*, Lisboa, Editorial Presença, datando de 1994.

<sup>24</sup> Reis, Jaime (1993), *O Atraso Económico Português em Perspectiva Histórica: estudos sobre a economia portuguesa na segunda metade do século XIX, 1850-1930*, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda.

<sup>25</sup> Murteira, Mário (1988), *Os Estados de Língua Portuguesa na Economia Mundial*, Lisboa, Editorial Presença.

<sup>26</sup> Rodrigues, Luís Nuno (2000), “Portugal e os Estados Unidos durante a Primeira República” em Meneses, Filipe Ribeiro de e Pedro Aires Oliveira (coord.) (2000), *Diplomacia e guerra: política externa e política de defesa em Portugal do final da monarquia ao marcelismo. Actas do I Ciclo de Conferências*, Évora, Edições Colibri, pp. 207-218; Sá, Tiago Moreira de (2007), *Os Estados Unidos da América e a Democracia Portuguesa: As Relações Luso-Americanas na Transição para a Democracia em Portugal (1974-1976)*, Tese de Doutoramento em História Moderna e Contemporânea, Lisboa, ISCTE.

<sup>27</sup> Smith, John Vincent (1975), *As relações políticas luso-britânicas 1910-1916*, Lisboa, Livros Horizonte; Oliveira, Pedro Aires (2007), *Os Despojos da Aliança: a Grã-Bretanha e a Questão Colonial Portuguesa, 1945-1975*, Lisboa, Tinta-da-China.

Oliveira, Medeiros Ferreira, António Telo e Hipólito de la Torre Gómez<sup>28</sup>; de Thiago Carvalho e Fernando Martins, acerca do Brasil<sup>29</sup>; Gisela Medina Guevara, com o seu estudo acerca das relações com a Alemanha<sup>30</sup> e Helena Pinto Janeiro incidindo mais sobre a França<sup>31</sup>.

Por outro lado, para além deste tipo de abordagem bilateral à política externa, outros autores há a referir como Nuno Severiano Teixeira, com um estudo abrangendo grande parte do século XX<sup>32</sup>, Pedro Aires Oliveira com maior enfoque no período do Marcelismo<sup>33</sup> e António Telo, cuja obra sobre este assunto abarca praticamente todo o século XX<sup>34</sup>.

Foi com base em alguns dos trabalhos de António Telo que orientámos a nossa análise em termos da procura da existência de uma disfunção<sup>35</sup> no caso português ao longo do século XX e das causas para tal. De acordo com o autor, a relação de Portugal com o sistema internacional depende da disfunção nacional e as mudanças que acontecem no país dão-se para garantir a continuidade das condições da disfunção; ou seja, as mudanças internas acontecem de forma a poder realizar os ajustes necessários para se continuar a beneficiar de

---

<sup>28</sup> Oliveira, César (1995), *Cem anos nas relações Luso-Espanholas*, Lisboa, Edições Cosmos; Ferreira, José Medeiros (1989), *Um século de problemas. As relações luso-espanholas, da união ibérica à comunidade europeia*, Lisboa, Livros do Horizonte; Telo, António José e Hipólito de la Torre Gómez (2003), *Portugal y España en los sistemas internacionales contemporâneos*, Mérida, Editora Regional de Extremadura; Gómez, Hipólito de la Torre (1998), *Na Encruzilhada da Grande Guerra: Portugal-Espanha 1913-1919*, Lisboa, Editorial Estampa.

<sup>29</sup> Carvalho, Thiago e Fernando Martins (2000), “As Relações Luso-Brasileiras” em Meneses, Filipe Ribeiro de e Pedro Aires Oliveira (coord.) (2000), *Diplomacia e guerra: política externa e política de defesa em Portugal do final da monarquia ao marcelismo. Actas do I Ciclo de Conferências*, Évora, Edições Colibri, pp. 179-205.

<sup>30</sup> Guevara, Gisela (2006), *As Relações entre Portugal e a Alemanha em torno da África (Finais do Século XIX e Inícios do Século XX)*, Lisboa, IDI-MNE.

<sup>31</sup> Janeiro, Helena Pinto (1998), *Salazar e Pétain – Relações luso-francesas durante a Segunda Guerra Mundial (1940-44)*, Lisboa, Edições Cosmos.

<sup>32</sup> Teixeira, Nuno Severiano (2000), “A Política Externa Portuguesa, 1890-1986” em António Costa Pinto (coord.), *Portugal Contemporâneo*, Madrid, Ediciones Sequitur.

<sup>33</sup> Oliveira, Pedro Aires (2004), “A Política Externa” em Rosas, Fernando e Pedro Aires de Oliveira (coord.) (2004), *A Transição Falhada, o Marcelismo e o Fim do Estado Novo (1968-1974)*, Lisboa, Círculo de Leitores, pp. 303-337.

<sup>34</sup> A título de exemplo veja-se a *História Contemporânea de Portugal*, ou a obra *Primeira República*, ambas divididas em dois volumes, mas também outros estudos como o artigo “As relações internacionais da transição” em J.M. Brandão de Brito (coord.), *Do marcelismo ao fim do império*, Lisboa, Editorial Notícias.

<sup>35</sup> Sobre este assunto, veja-se, em particular o artigo do autor, de 1997, “Treze teses sobre a disfunção nacional - Portugal no sistema internacional” em *Análise Social*, XXXII (142) (3.º), pp 649-683.

apoios e recursos externos. Assim, a mudança interna depende, nos seus diferentes níveis, do sistema internacional, mas sem uma relação direta e formal em qualquer deles. Para António Telo a disfunção portuguesa é multidimensional, sendo que as mudanças que sucedem em cada um dos diferentes níveis têm ritmos diferentes. O que significa que devemos examinar, caso a caso, a forma como esses níveis se interrelacionam e a sua influência em Portugal, daí retirando conclusões, como pretendemos fazer no final do nosso final.

Em termos dos estudos e obras citadas acima, queremos frisar somente o facto de que, pese embora o facto de serem obras e autores de referência, a diferença maior desta tese em relação a todos os trabalhos que referimos e a tantos outros que não cabia aqui citar, e que constitui o fator de inovação deste trabalho, reside no método que utilizámos de cruzar e depois analisar dados das redes diplomática, dos fluxos económicos e dos fluxos humanos que até à data não tinham sido trabalhados desta forma, para tentar perceber se a teoria do discurso oficial corresponde de facto à realidade das relações internacionais de Portugal.



## CAPÍTULO I – A CHEGADA DA REPÚBLICA

### 1. ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO

O primeiro período de transição a analisar, corresponde à criação em Portugal de uma das primeiras Repúblicas na Europa, tendo como limites temporais o ano do regicídio (1908) e o do reconhecimento externo da República portuguesa, quase um ano depois da sua implantação (1911). Para avaliarmos devidamente cada este período, utilizaremos o mesmo método que será utilizado também nos quatro capítulos seguintes, socorrendo-nos de todo o contexto envolvente, nomeadamente, da eventual tensão existente entre o binómio relações externas e política externa, bem como da conjuntura social, política, militar e económica da época. Nesse sentido, foi já referido na Introdução que esta avaliação será feita com base no cruzamento dos dados obtidos a partir da análise da rede diplomática com os dados relativos ao comércio externo e à emigração para as mesmas datas, elementos básicos para entender a rede económica e financeira e a evolução da sociedade portuguesa no século XX até aos dias de hoje. Do cruzamento destes dados poderemos posteriormente formular conclusões que nos permitam responder às questões colocadas no capítulo introdutório.

### 2. VISÕES DA POLÍTICA EXTERNA NAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XX

Começamos por salientar a importância de quatro vetores que são considerados por vários autores como cruciais na política externa portuguesa desde os tempos da monarquia constitucional até meados do século XX<sup>36</sup>, pela seguinte ordem de importância:

- A aliança com a Grã-Bretanha, quer em termos de territórios africanos, quer em termos dos territórios europeus;
- A ligação com as colónias em África e a necessidade constante de manutenção da posse dessas colónias, quer contra as tentativas expansionistas e anexionistas de outras potências, quer, mais tarde, contra as aspirações dos movimentos independentistas e a própria pressão internacional de organizações como a ONU;
- A necessidade da manutenção da dualidade ibérica, combatendo a hegemonia procurada por Madrid, algo especialmente significativo na primeira metade do século XX;
- Por último, mas não menos importante, há que considerar a crescente importância das relações com os EUA<sup>37</sup>, embora a sua relevância só começasse a ser notória a partir de 1945.

---

<sup>36</sup> Marcos, Daniel (Dezembro de 2010), “Ensaio bibliográfico: do Ultimato à transição para a democracia”, *Relações Internacionais*, 28, p.140.

## 2.1 A POLÍTICA EXTERNA NOS ANOS FINAIS DA MONARQUIA

Nos últimos anos da Monarquia, a política externa portuguesa foi claramente marcada pela personalidade do Rei D. Carlos. Constitucionalmente, a política externa era uma responsabilidade do Governo e não do Rei, mas a verdade é que D. Carlos decidiu mudar essa visão da política. Ao ter começado a reinar pouco antes do Ultimatum, D. Carlos viveu o abalo da mudança do sistema internacional desde o primeiro momento. O ultrajante documento provocou uma onda de indignação e protesto contra a “pérfida Albion” por parte da opinião pública. A arte de D. Carlos nesta situação difícil, com Governos de curta duração, foi tomar nas suas mãos a condução dos eixos principais da política externa portuguesa, tanto em termos das relações com a Grã-Bretanha como em termos da obtenção de créditos externos. Contou para tal com uma figura essencial, o Marquês de Soveral, colocado como representante de Portugal em Londres, onde não tardaria a manter uma relação privilegiada com o futuro Rei Eduardo VII e com os elementos preponderantes da política britânica.

Os Governos em Portugal mudavam ao ritmo da política interna, mas D. Carlos e o Marquês de Soveral mantinham-se e mantinham também eles um entendimento básico na condução da política externa portuguesa<sup>38</sup>. Sempre que surgia uma crise – e muitas houve – Soveral combinava uma solução com os responsáveis britânicos, a maior parte das vezes em contactos pessoais, e depois vinha a Lisboa, para ajustar tudo diretamente com D. Carlos, sem olhar a quaisquer outras hierarquias abaixo do monarca. O resultado era, normalmente, a assinatura dos documentos necessários pelo ministro que encabeçava o Governo, após discussão e aprovação anterior por parte de D. Carlos e de Soveral num discreto, mas eficaz, trabalho de bastidores. Podemos dizer que terá sido devido a este longo entendimento entre os dois homens que Portugal conseguiu algo extraordinário para um Estado da sua dimensão e

---

<sup>37</sup> Relações que tinham já sido declaradas como essenciais para Portugal por Andrade Corvo, em 1870, no seu livro *Perigos*, Lisboa, Typographia Universal. Nomeadamente: “Os Estados Unidos são chamados pelas circunstancias a representar um grande papel na politica do mundo; principalmente se os sucessos da Europa como infelizmente tudo parece indicar, levarem esta a um período de lutas desastrosas de nação a nação, de violências contra o direito e contra a independência das pequenas nações, a um período de opressão e despotismo.” P. 150.

<sup>38</sup> De tal forma que mesmo em documentos oficiais como o Discurso da Coroa, o assunto da política externa e das relações bilaterais não era sequer mencionado. No Discurso do ano de 1906, era somente mencionada “a cordialidade das relações de Portugal com todas as outras potências” e pouco mais sobre convenções e possíveis tratados de comércio: “Com algumas delas [potências] existem, dependendo da aprovação parlamentar, convenções e acordos de interesse recíproco sobre que oportunamente tereis de deliberar; com outras estão pendentes negociações para a realização de tratados de comércio.” *Discurso da Coroa*, 1906.

com os seus recursos: manter um Império tão vasto durante a fase mais acesa da corrida a África, em especial quando outros Estados bem mais poderosos, como a Espanha, perdiam o seu, e outros ainda, como a Itália e a Alemanha, só conseguiam edificar um Império menor do que o português.

O facto de D. Carlos ter chamado a si a condução da política externa portuguesa e o protagonismo que por isso alcançou é exceção na Europa da época. No entanto, há que mencionar que este empenhamento direto de D. Carlos se traduziu, nomeadamente entre 1903 e 1907, num leque de visitas dos mais importantes Chefes de Estado de então<sup>39</sup> a Portugal, que contribuiria, de forma inquestionável, para o desenvolvimento e aprofundar de relações bilaterais na época.

Contudo, o assassinato de D. Carlos, em 1908, trouxe grandes alterações neste campo: D. Manuel, jovem, imaturo e afastado da governação e dos seus segredos ao assumir a coroa, não conseguiu seguir as orientações de D. Carlos nem sequer manter o respeito que o seu pai suscitava nas capitais europeias. Ainda assim, o facto de Soveral ter continuado na capital britânica assegurou o essencial das relações com Londres, mas o contexto geral mudara também, entretanto. Em Londres ficara já claro que com D. Manuel o fim da Monarquia estaria próximo, sendo que os estudos internos do Foreign Office, desde 1908, colocavam já a questão sobre que fazer caso a monarquia portuguesa fosse derrubada. Entretanto, a própria política externa britânica passava por mudanças profundas, com uma incomum aproximação em relação à França e à Espanha no começo do século XX; um consequente afastamento em relação a Portugal, que então a Grã-Bretanha considerava como um poder demasiado fraco e dividido para ter um peso significativo; a acrescentar, ainda, uma tentativa de entendimento com a Alemanha.

Estes movimentos de aproximação podem mesmo parecer contraditórios, mas não o são: Londres tenta até ao final um entendimento estratégico com a Alemanha, porém o preço que esta devia pagar passava por terminar com a política de construção de uma grande esquadra, passo que Berlim nunca deu. Assim, sem conseguir o entendimento perfeito com a

---

<sup>39</sup> “Eduardo VII de Inglaterra, na que foi a sua primeira visita ao estrangeiro enquanto monarca (1903), Afonso XIII de Espanha (1903), Alexandra, rainha de Inglaterra (1905), Guilherme I, imperador da Alemanha (1905), Emile Loubet, presidente francês (1905), o rei do Sião (1907) e os reis de Saxe (1907).” Cardoso, Rui, Margarida Magalhães Ramalho e Ricardo Marques (2014), *A Primeira Guerra Mundial*, Vol VII, Lisboa, A Esfera dos Livros, p. 32.

Alemanha, Londres tenta uma alternativa: a aproximação à França e à Rússia, que se poderia mesmo tornar num entendimento permanente, tendo em vista cercar e conter a Alemanha. Daqui surgirá aquela que ficou conhecida como a convenção secreta de 1912 pela qual, nas vésperas da Grande Guerra, Londres retoma o fantasma da eventual divisão do Império Português. Todos estes fatores faziam parte de uma política complexa, que podia mudar muito rapidamente, o que era muito bem entendido por Soveral, mas muito mal compreendido pelos responsáveis da República Portuguesa, depois de outubro de 1910.

Pode dizer-se da República que representou um corte com o passado em muitas vertentes, embora em termos de política externa a continuidade tenha imperado. Todos os responsáveis republicanos sabiam que a Aliança era a base da manutenção do Império e da estabilidade económica e financeira de Portugal e nenhum duvidava que, se ela desaparecesse, as colónias desapareciam ao fim de muito pouco tempo, como tinha acontecido com a Espanha em 1898. O grande problema republicano era o facto de, apesar do seu desejo imenso de aproximação com Londres, o secular Aliado não esconder as suas reservas em relação ao novo regime, mantendo as distâncias e não apoiando Portugal em nenhum dos campos que eram essenciais, como o eram os créditos externos e os programas militares. O que significa que o grande problema da política externa republicana, em resumo, foi o de querer seguir as linhas mestras da política de D. Carlos, não conseguindo fazê-lo.

No início do século XX, as maiores preocupações do poder português tinham que ver, em grande parte, com os territórios portugueses em África. Enquanto, a nível interno, o país enfrentava gravíssimos problemas, a nível externo, a preocupação do Rei D. Carlos com a defesa das colónias era prioritária, sabendo o Rei que tal dependia da renovação dos termos da Aliança. Porém, o grande problema em termos dessa renovação era a ambiguidade da estratégia diplomática britânica, aparentemente contraditória, na realidade coerente e coordenada: por um lado, Londres procurava o entendimento estratégico com a Alemanha; por outro, criava as condições de contenção da Alemanha, caso este entendimento não se concretizasse.

Em termos da relação de toda esta situação com o caso português, podemos dizer que durante este impasse, por exemplo, Londres assinou a convenção secreta de 1898, onde se previa a eventual divisão do Império Português, em troca da neutralidade alemã na guerra contra os bóeres. O que poderia ser interpretado como uma espécie de “traição” para com o país aliado não o foi na realidade, uma vez que, simultaneamente, Londres avisava, em segredo, Soveral das condições da Convenção dita secreta, e aconselhava a que não se

aceitassem os créditos conjuntos anglo-alemães que eram oficialmente oferecidos, facilitando simultaneamente a obtenção de créditos alternativos em bancos franceses. Para Londres esta era uma situação duplamente vantajosas: tentava o entendimento estratégico com a Alemanha e obtinha a sua neutralidade na longa e difícil guerra contra o poder Boer; ao mesmo tempo mantinha o Império Português, como era do seu interesse e de cariz oficial. No final, o que poderia ser encarado como um ato de traição era somente uma adaptação, como D. Carlos e Soveral muito bem entendiam. Simplesmente, tudo fora planeado fora da ribalta, numa diplomacia secreta e, no caso de Portugal, muito pessoal, que passava mesmo por cima dos governos portugueses<sup>40</sup>.

O acordo secreto assinado entre Portugal e a Grã-Bretanha em 1898, ao mesmo tempo da convenção secreta com a Alemanha<sup>41</sup> é bastante elucidativo desta situação. Nesse acordo previa-se que Portugal não assinaria qualquer outro acordo que implicasse a cedência de direitos estratégicos em portos portugueses, nomeadamente nos Açores, sem a prévia concordância britânica. Inicialmente, estavam somente previstos os portos dos Açores e do continente; mais tarde, o acordo alargou-se a todos os portos nacionais, mesmo nas colónias e a qualquer tipo de cedência. Quando, por exemplo, foram cedidos direitos a uma empresa alemã para construir um sanatório na Madeira, algo que parecia não ter qualquer importância estratégica, logo Londres reclamou obrigando Portugal a recuar na sua decisão, criando uma longa crise com Berlim<sup>42</sup>.

Entre os anos de 1898 e 1914 os governos mudavam muito rapidamente, com dezenas de homens a passarem pelas cadeiras do poder, monárquicos e republicanos. Apesar disso, não houve notícia de qualquer um deles ter rejeitado ou não ter cumprido escrupulosamente o “acordo secreto”. Quando um Governo tomava posse, de imediato o representante de Sua Majestade pedia uma audiência ao novo Ministro dos Negócios Estrangeiros com a pretensão de uma reafirmação desse acordo secreto. Em caso de hesitação ou desconhecimento, o representante britânico explicava subtilmente que se tratava da manutenção e do futuro da Aliança. Perante isto, todos os ministros cediam e renovavam o acordo, embora soubessem que se ele fosse conhecido, tal representaria provavelmente uma imensa onda de indignação,

---

<sup>40</sup> Sobre este assunto vide capítulo “A República e o Mundo” em António Telo (2010), *Primeira República I – Do Sonho à Realidade*, Lisboa, Editorial Presença.

<sup>41</sup> Não vamos entrar nos pormenores desse acordo, estudados nomeadamente por António Telo em *Os Açores e o Controlo do Atlântico, 1898-1948*, Porto, Edições Asa, 1993.

<sup>42</sup> Crise estudada, nomeadamente, por Gisela Medina no seu trabalho *As relações luso-alemãs antes da Primeira Guerra Mundial: a questão da concessão dos sanatórios da Ilha da Madeira*, de 1997.

que provocaria a queda do Governo e do próprio regime. Era este o “grande segredo” e compromisso da política externa portuguesa, que todos concordaram em manter entre 1898 e 1914, sendo, também, o preço a pagar para manter o Império.

Enquanto isto acontecia nos bastidores, as possessões coloniais portuguesas tornavam-se aparentemente moeda de troca entre dois dos Estados mais poderosos no teatro europeu. Aparentemente, as colónias portuguesas estavam em perigo, mas, na realidade, enquanto Portugal respeitasse as novas obrigações da Aliança, esse perigo não se concretizaria. Por outro lado a situação poderia alterar-se, se o entendimento estratégico entre Londres e Berlim acontecesse, o que era então pouco provável. Portugal tinha pois, todo o interesse em manter as melhores relações quer com a Alemanha, quer com a Inglaterra e atentava, por isso mesmo, na rivalidade militar e naval anglo-germânica que aumentava, ao mesmo tempo que centrava os seus esforços na reafirmação da aliança luso-britânica, ponto principal da política externa portuguesa do início do século XX.

## **2.2 A POLÍTICA EXTERNA NO INÍCIO DA REPÚBLICA**

É este contexto difícil que permite entender melhor os problemas criados pela mudança de regime em 1910. A maioria das potências europeias acordaram em reconhecer a República Portuguesa após a aprovação da Constituição, o que viria a acontecer somente em 1911. De acordo com Severiano Teixeira<sup>43</sup>, o reconhecimento da República Portuguesa foi um processo que se desenrolou em três fases:

- o reconhecimento quase imediato da República por parte das outras Repúblicas sul-americanas, sendo o Brasil e a Argentina os primeiros a fazê-lo;
- o reconhecimento do novo regime por parte dos Estados Unidos e da República Francesa;
- finalmente, o reconhecimento *de jure* pela Monarquia Inglesa e logo, por todas as outras monarquias europeias, bem como pelo Japão e pela China, que esperavam a concordância inglesa para avançarem.

Refira-se que, durante os 18 anos do reinado de D. Carlos, as mudanças na gestão do Ministério dos Negócios Estrangeiros foram em número elevado: houve 23 remodelações e 18 Secretários de Estado diferentes<sup>44</sup>. Foi já referido o enorme esforço diplomático de D. Carlos,

---

<sup>43</sup> Teixeira, Nuno Severiano (2000), “A Política Externa Portuguesa, 1890-1986” em António Costa Pinto (coord.), *Portugal Contemporâneo*, Madrid, Ediciones Sequitur, p. 74.

<sup>44</sup> Faria, Ana Maria Homem Leal de (2009), “A Imagem do País na Diplomacia de D. Carlos. Política Externa e Protocolo na Troca de Visitas de Estado entre o Rei de Portugal e o Kaiser da Alemanha

compensado ao conseguir trazer a Portugal vários dos monarcas das grandes casas europeias, nomeadamente de Inglaterra, Espanha, Alemanha e França. Por altura da sua morte, todos estes contactos estavam bem encaminhados e muito desse esforço se devia, também, à colaboração e ao trabalho dos agentes diplomáticos em representação de Portugal no estrangeiro, para o que terá contribuído, na época, o facto de estes “diplomatas” portugueses serem, na sua maioria, detentores de títulos nobiliárquicos, estando assim em condições de igualdade para negociar com os seu pares. Pese embora o facto de, em alguns casos, este título ter sido criado expressamente para o efeito, como teremos ocasião de expor adiante.

Voltemos ao desenrolar do processo de aceitação da República por parte das potências europeias, particularmente a Grã-Bretanha. A República queria desesperadamente a aproximação com Londres, que surgia como o caminho para assegurar as colónias, o regime e até a independência nacional. Na realidade, a partir de 1910, tornou-se preocupante constatar a crescente aproximação da Inglaterra com a Espanha<sup>45</sup>, algo que contrariava todo o posicionamento tradicional de Londres. Ao mesmo tempo, eram conhecidas as pretensões do monarca espanhol para invadir Portugal, embora tal só se pudesse concretizar se para isso pudesse contar com o beneplácito do mais antigo aliado português. A República, em resumo, obteve em política externa exatamente o contrário do que pretendia: um afastamento em relação a Londres, fornecendo assim mais margem de manobra ao secular Aliado para negociar a convenção secreta de 1912 com a Alemanha. Em contrapartida, a proclamação da República, traduz-se por uma aproximação com Paris e, como a França se afirma como o principal aliado da Grã-Bretanha na Europa entre 1910 e 1914, isto significa que Portugal passa a contar com um apoio de monta no novo contexto.

A proclamação da República tem ainda o efeito de fazer nascer aquilo que Hipólito de la Torre chamou o “perigo espanhol”<sup>46</sup>: uma intervenção militar a pretexto de “restabelecer a ordem”, que se poderia traduzir mesmo na perda de independência. No início do século XX, a

---

(1895-1905)” em *Política Diplomática, Militar e Social do reinado de D. Carlos no Centenário da Sua Morte – Actas do XVIII Colóquio de História Militar*. Lisboa, Comissão Portuguesa de História Militar, p. 91.

<sup>45</sup> “Mas, no início do século XX, a monarquia espanhola aproxima-se de Inglaterra, sobretudo a partir do encontro de Cartagena, em 1907, entre Afonso XIII, de Espanha, e de Eduardo VII, de Inglaterra.” Ferreira, José Medeiros (1989), *Um século de problemas. As relações luso-espanholas, da união ibérica à comunidade europeia*, Lisboa, Livros do Horizonte, p. 24.

<sup>46</sup> O autor ocupou-se do tema nas suas obras *Conspiração Contra Portugal, 1910-1912*, Lisboa, 1978; e *Na Encruzilhada da Grande Guerra: Portugal-Espanha, 1913-1919*, Lisboa, Editorial Estampa, 1998.

Espanha era ainda o grande perigo potencial de Portugal. Não tanto pelo lado português, preocupado então, como já referido, com o controlo e manutenção das possessões além-mar, mas muito pelo lado espanhol e a constante vontade de Afonso XIII de uma hegemonia ibérica e consequente anexação de Portugal que, a bem do Estado português, não era desejada pelos outros poderes europeus.

Nos primeiros anos do novo regime, a Espanha seguia uma política ambígua, dividindo-se internamente à volta do “problema português”<sup>47</sup>. Por um lado, o rei procurava criar as condições de uma intervenção armada, defendendo junto de Londres que esta seria o preço a pagar por uma maior aproximação à Entente anglo-francesa que se desenhava, sem nunca ter obtido a luz verde para a desencadear. Por outro lado, importantes sectores do Governo queriam evitar esse passo e acreditavam numa política de não envolvimento espanhol numa eventual guerra europeia, dificultando assim as ações do seu rei de todas as formas. O resultado traduziu-se na ambígua política espanhola em relação às incursões monárquicas de 1911-1912: inicialmente, foi tolerado com muitas limitações o treino de armamento de uma pequena força de monárquicos na zona da Galiza; num segundo momento estas dificuldades aumentaram e os monárquicos acabam por ser retirados de toda a zona da raia portuguesa a partir de 1912 para evitar futuras incursões<sup>48</sup>.

A mesma ambiguidade veio a notar-se no período da Grande Guerra. Por um lado a Espanha não permite a passagem de tropas portuguesas pelo seu território, o que era inevitável sendo um poder neutro (a passagem das tropas seria motivo para uma declaração de guerra da Alemanha); por outro lado, a Espanha autoriza o trânsito de militares portugueses por comboio, sempre vestidos à civil e sempre em pequeno número, suportando estoicamente os protestos diplomáticos da Alemanha pela quebra da neutralidade. Tudo isto se viria a traduzir no tardio e difícil reconhecimento do novo regime republicano por parte da Grã-Bretanha. Foi somente quase um ano após a implantação da República em Portugal que a Grã-Bretanha reconheceu *de jure* a República portuguesa (11 de setembro de 1911) e, ainda assim, tal não aconteceu sob as condições mais favoráveis para Portugal.

---

<sup>47</sup> *Idem, ibidem.*

<sup>48</sup> “Por duas vezes, em 1911 e 1912, a partir do território de Espanha, com o consentimento e assentimento do governo espanhol, tropas monárquicas marcham sobre o território português com o objectivo declarado de restaurar a monarquia.” Teixeira, Nuno Severiano (2000b), “A política externa da Primeira República 1910-1926” em *A Primeira República Portuguesa – entre o Liberalismo e o Autoritarismo*, Lisboa, Edições Colibri / Instituto de História Contemporânea, p. 172.

Apesar das saudações comedidas que recebeu de muitos sectores da Imprensa britânica, a República não era de modo nenhum universalmente popular na Grã-Bretanha. Círculos da corte tornaram claras as suas simpatias por D. Manuel, o que também fizeram alguns membros do gabinete liberal. Churchill, em particular, era hostil ao novo regime e, até ao fim do Verão de 1911, usou todos os argumentos para persuadir Grey de que, reconhecê-lo formalmente seria um acto deplorável e imprudente, pois só poderia ser ofensivo e alarmante para Espanha.<sup>49</sup>

Mais importante ainda se torna este reconhecimento tardio se tomarmos em conta que o reconhecimento por parte de vários outros países aconteceu somente após informação de que a Inglaterra aprovaria tal regime de acordo com algumas condições prévias. Podemos também referir que, ainda que a política externa tivesse um papel de relevo na orientação política geral de Portugal, como ficou demonstrado atrás, a mudança de regime deu-se muito mais devido a fatores internos do que a fatores externos.

Em relação às restantes potências europeias, nos anos imediatamente anteriores à implantação da República, só a Suíça e a França possuíam regimes não monárquicos. Contudo, nenhum dos dois podia ser visto como alternativa de política externa às poderosas monarquias de então, muito menos em relação à Grã-Bretanha<sup>50</sup>.

Quando da proclamação da República, a Europa dos Estados imperiais, ducados, principados e reinos<sup>51</sup> encaminhava-se para a grande novidade no âmbito da diplomacia que consistia na criação de uma realidade bipolar, com a criação de dois grandes blocos em detrimento do sistema do “concerto das Nações” criado pela Convenção de Viena em 1815. Esses dois blocos eram constituídos, de um lado pela Entente Cordiale anglo-franco-russa, do outro a Tripla Aliança formada pela Alemanha, Áustria-Hungria e Itália.

---

<sup>49</sup> Smith, John Vincent (1975), *As relações políticas luso-britânicas 1910-1916*, Lisboa, Livros Horizonte, 43.

<sup>50</sup> “(...) a Europa era então dominada por monarquias e os dois únicos regimes republicanos não constituem apoios internacionais significativos e, muito menos, alternativos para a política externa portuguesa.: a Suíça é uma pequena potência sem qualquer peso na cena internacional; a França está, diplomaticamente, ligada à Inglaterra pela Entente Cordiale.” Teixeira, Nuno Severiano (2000b), “A política externa da Primeira República 1910-1926”, p.170.

<sup>51</sup> Estados imperiais da Alemanha, Áustria-Hungria, Rússia e Turquia; Reinos da Inglaterra, Suécia, Noruega, Dinamarca, Países Baixos, Bélgica, Grécia, Roménia, Sérvia, Itália e Espanha. Ferreira, José Medeiros (2010), “A República no Mundo”, em Luís Farinha (coord. científica) *Viva a República! 1910-2010*, Lisboa, CNCCR, pp. 173.

Os acontecimentos destes anos são uma primeira demonstração do que António Telo chama a “disfunção nacional”<sup>52</sup>, ou seja, a capacidade que Portugal possui de funcionar como agente atípico no sistema internacional, obtendo resultados que estão aparentemente acima das suas possibilidades. Neste caso, o mais importante desses resultados foi a manutenção de um imenso império, consolidado com capitais fundamentalmente britânicos entre 1895 e 1914. A disfunção nacional demonstra a singularidade portuguesa no mundo. Questão que será, aliás, defendida ao longo de todo este estudo.

### **3. A REDE DIPLOMÁTICA PORTUGUESA À CHEGADA DA REPÚBLICA**

Depois da breve referência à evolução do sistema internacional e à lógica da política externa portuguesa, vamos agora verificar se esta evolução se fez sentir na evolução da rede diplomática, inclusive porque a sua definição neste período serve como base para todas as comparações posteriores.

No primeiro período de transição considerado, entre 1908 e 1911, a rede diplomática nacional era formada por escassas 16 (1907) e depois 18 (1911) missões classificadas, divididas em missões de 1ª e 2ª categorias e às quais daremos a designação de missões diplomáticas do Grupo A (1ª categoria) e do Grupo B (2ª categoria). Contudo, uma vez que o nosso objetivo ao utilizar os dados da rede diplomática é aferir a importância de determinado país para Portugal através do número de agentes diplomáticos em representação nesse país, inserimos um terceiro grupo, a que chamaremos Grupo C e que será composto pelos países de 2ª categoria que só dispunham de um agente diplomático em representação; e ainda um quarto grupo, Grupo D, que representará as missões diplomáticas sem agentes diplomáticos acreditados residentes. De acordo com os *Anuários Diplomáticos* para estes anos, eram de 1ª categoria as missões diplomáticas na Alemanha, Brasil, Espanha, França, Grã-Bretanha, Itália e Santa Sé. Eram de 2ª categoria as existentes na Áustria, Bélgica, China, Estados Unidos da América, Japão, Suécia, Marrocos, Países Baixos e Rússia.

A primeira conclusão a tirar é que a rede diplomática portuguesa era muito reduzida, abrangendo somente uma pequena parte dos Estados existentes. Na Europa, Portugal só tinha representação praticamente junto dos grandes poderes e na Bélgica/Holanda. Os Balcãs ou a Europa do Norte (com exceção da Suécia), por exemplo, não eram abrangidos pela rede diplomática. Na América Central e do Sul, por exemplo, Portugal só tinha representação no Brasil em 1907, estando ausente de toda a América de língua espanhola. Contudo, em 1911 já

---

<sup>52</sup> Telo, António (1997), “Treze teses sobre a disfunção nacional - Portugal no sistema internacional” in *Análise Social*, XXXII (142) (3.º), pp. 649-683.

havia registo de uma Legação na Argentina<sup>53</sup> e no México. Na Ásia, as únicas representações eram no Japão e na China, com quem Portugal mantinha seculares relações<sup>54</sup>. Na África, com poucos Estados independentes então, Portugal só tinha representação em Marrocos, não mantendo uma Legação formal em Estados com autonomia externa importantes para Portugal, como a União Sul-africana ou a Ródésia. Não havia igualmente representação portuguesa nos domínios britânicos, mesmo naqueles que tinham algum significado para Portugal, como a Austrália e o Canadá, onde havia registo de emigrantes portugueses.

Os mapas abaixo<sup>55</sup> representam graficamente as missões diplomáticas portuguesas existentes neste período, divididas pelos quatro grupos acima referidos: A, B, C e D. Ao longo dos cinco capítulos deste estudo vamos manter esta divisão sendo que cada grupo corresponderá sempre a uma categoria de importância atribuída às missões diplomáticas, que poderá variar de acordo com o número e posição hierárquica dos seus agentes diplomáticos. Assim, o grupo A corresponderá às missões diplomáticas de 1ª categoria; o grupo B às missões diplomáticas de 2ª categoria; o grupo C corresponde às missões diplomáticas de 3ª categoria e, finalmente, o grupo D incluirá as missões diplomáticas de 4ª categoria.

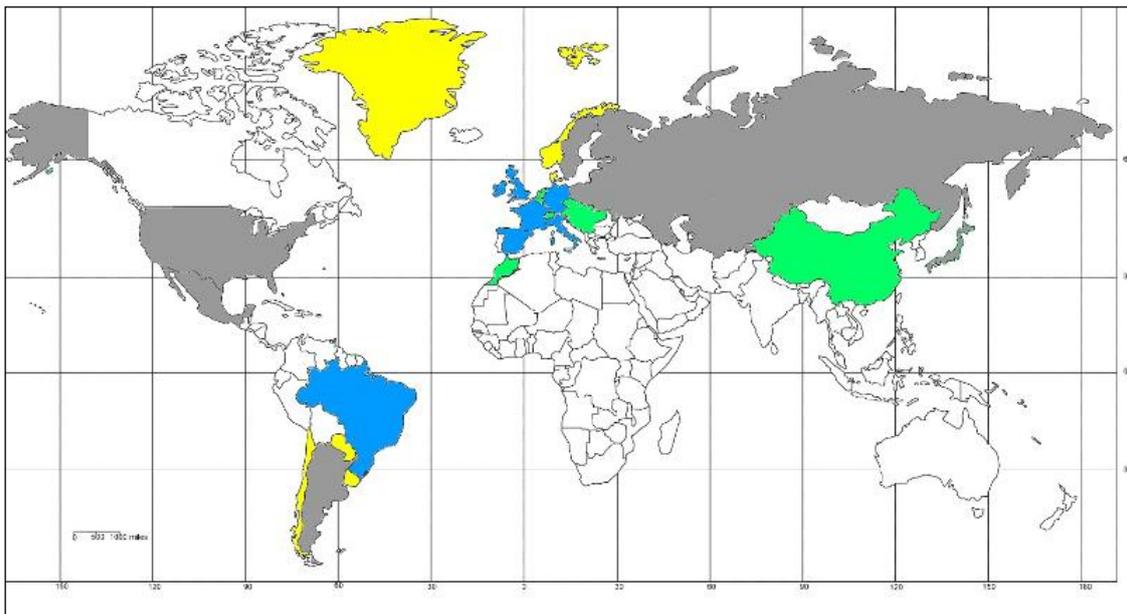


Figura 1.1 – Missões diplomáticas portuguesas em 1913

<sup>53</sup> Acreditada também no Paraguai, Uruguai e Chile.

<sup>54</sup> Embora na China, só a partir de 1908 haja registo de um agente diplomático residente. Até aí a Missão diplomática fazia-se por meio de um Encarregado de negócios Interino não residente.

<sup>55</sup> Os mapas das missões diplomáticas apresentados neste estudo têm por base os dados do Quadro 2.A, do Anexo A, criados através dos dados constantes no *Anuário Diplomático e Consular* para os respetivos anos.

Os 4 grupos de países estão representados nos cinco capítulos através do seguinte código cromático:

- azul – missões diplomáticas do grupo A
- verde – missões diplomáticas do grupo B
- cinzento – missões diplomáticas do grupo C
- amarelo – missões diplomáticas do grupo D

No período compreendido entre 1907 e 1913, as missões diplomáticas com maior número de agentes diplomáticos foram as de França (7); Espanha (7 em 1908); Grã-Bretanha (6 em 1908), Alemanha (5 em 1911) e Santa Sé (5 em 1908). A única missão diplomática chefiada por um Embaixador nesta época era a da Santa Sé. Todas as outras missões eram chefiadas por Ministros plenipotenciários, Chefes de Missão de 1ª ou de 2ª classe. A Lei Orgânica de 1911, do Ministério dos Negócios Estrangeiros, não menciona sequer o cargo de Embaixador<sup>56</sup>.

Destas missões diplomáticas só a Grã-Bretanha possuía representantes ligados à área da Defesa: um adido militar e um adido naval. A representação por adidos comerciais também só existia em algumas das representações mencionadas: Espanha; EUA; França e Grã-Bretanha. Em termos valorativos, ou seja se pensarmos na atribuição de graus de importância por Portugal a cada país, de acordo com o número e, principalmente, com a categoria de agentes diplomáticos em exercício de funções nesses países, podemos avançar com alguns dados relevantes para cada período deste estudo<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> No Capítulo IX: *Sobre Pessoal Diplomático*, pode ler-se: “Art. 36.º O quadro de pessoal diplomático em serviço nas legações compõe-se de chefes de missão, com a denominação de Enviados extraordinários e ministros Plenipotenciários, e de secretários de Legação.” Cf *Lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros, promulgada por decreto, com força de lei, de 26 de maio de 1911*, Lisboa, Imprensa Nacional.

<sup>57</sup> Decidimos pela atribuição de valores numéricos com base na escala hierárquica da carreira diplomática, tendo em conta as diferenças que possam existir para cada período em estudo. Assim, por exemplo, para o período de 1908-1911, mas para os anos de 1907-1909 tomaram-se em conta, por ordem ascendente (com o respetivo valor numérico, em pontos, entre parêntesis), os cargos de Adido (1); Segundo-secretário (2); Primeiro-secretário (3); Conselheiro (4); Ministro plenipotenciário de 2ª classe (5); Ministro plenipotenciário de 1ª classe (6) e Embaixador (7). Dentro do mesmo período, mas abrangendo os anos de 1910-1913, existe já uma escala valorativa com algumas diferenças: continua o cargo de Adido (1); surge o cargo de Terceiro-secretário (2); Continuam todos os outros, agora com um valor diferente, de mais um ponto para cada, até ao máximo de 7 pontos para Ministro plenipotenciário de 1ª classe, pois o cargo de Embaixador desaparece durante estes anos. Para cada um dos cinco períodos em estudo, haverá indicação dos

A relação entre agentes diplomáticos e graus de importância, atribuídos a cada Missão diplomática / país, prende-se com o facto de ser a esses agentes a quem caberá a função e o papel não só de implementadores diretos das orientações de política externa do governo, mas também de facilitadores em termos de relações externas. Ou seja, intermediários que são imprescindíveis no binómio interno / externo de um Estado e que deverão ser escolhidos criteriosamente, por forma a serem os corretos executores das linhas de política externa do seu país.

O critério de escolha pode diferir consoante a época ou os governantes, como teremos oportunidade de referir ao longo deste estudo. Mantenhamos, contudo, o advérbio “criteriosamente” pois, independentemente do tipo de escolha feita para cada agente diplomático, e com base na documentação existente para cada período, cremos que na base dessa escolha estará sempre uma decisão pensada e muito ponderada.

A carreira diplomática está organizada hierarquicamente, possuindo várias categorias e correspondendo cada categoria a determinada função e grau de importância. Será, por isso, necessário, de acordo com o somatório de agentes diplomáticos e suas hierarquias, traduzir o valor obtido para cada período de transição em estudo num número que corresponderá ao grau de importância de cada missão diplomática. Estes graus, por sua vez, permitirão ordenar e posicionar os países numa escala que corresponderá à ordem de importância atribuída pelo governo português a cada país com Missão diplomática portuguesa.

Não queremos com isto dizer que o governo português atribuiu, de facto, graus em termos numéricos a outros Estados. O que queremos expor e explicar são as razões que levam à escolha de determinados agentes diplomáticos para determinados postos, e para determinado tipo de funções. Será importante distinguir entre uma Missão diplomática com dois funcionários, sendo um deles Conselheiro e o outro Segundo-secretário e outra onde estão sediados um Ministro plenipotenciário, Chefe de Missão de 1ª classe; um Primeiro-secretário; um Segundo-secretário, e dois ou três Adidos, sendo dois destes especializados em alguma área, como a área militar ou económica, por exemplo. Estas discrepâncias entre o número e categoria dos agentes diplomáticos têm significado no sentido em que contribuem, neste

---

respetivos quadros referentes ao número de agentes diplomáticos por país, bem como referência ao quadro geral da escala valorativa da carreira diplomática (Anexo A Quadro 1.A– Escala valorativa da carreira diplomática entre 1907 e 1992), que inclui todos os períodos.

estudo, para o grau de importância que Portugal atribui a este ou àquele país. Nos quadros abaixo<sup>58</sup>, apresentamos os dados valorativos para o período de 1907 a 1911<sup>59</sup>, correspondendo

- o quadro 1.1 aos países do grupo A – países de 1ª categoria;
- o quadro 1.2 aos países do grupo B – países de 2ª categoria;
- o quadro 1.3 aos países do grupo C – países de 3ª categoria;
- o quadro 1.4 aos países do grupo D – países de 4ª categoria

Países 1907	Espanha	França	Itália	Brasil; Santa Sé	GB;
Pontos	16	15	14	13	11
Países 1913	França	Alemanha	Espanha; Itália	Brasil	GB
Pontos	24	22	20	19	18

**Quadro 1.1 – Países do grupo A entre 1907 e 1913**

Países 1907	China	Alemanha	Bélgica; EUA	Marrocos, Países Baixos	Áustria;	Japão
Pontos	11	10	9	8	7	6
Países 1913	Países Baixos; Bélgica	Áustria; China	Marrocos, Suíça			
Pontos	12	10	9			

**Quadro 1.2 - Países do Grupo B entre 1907 e 1913**

Países 1907	Rússia; Suécia		
Pontos	5		
Países 1910-1913	Rússia	Argentina, EUA, Suécia	Japão, México
Pontos	8	7	6

**Quadro 1.3 – Países do grupo C entre 1907 e 1913**

<sup>58</sup> Os quadros dos países por categorias apresentados neste estudo têm por base os dados do Quadro 2.A, do Anexo A, criados através dos dados constantes no *Anuário Diplomático e Consular* para os respectivos anos.

<sup>59</sup> Estes dados têm por base o Anexo B – Quadro 1.B - Número e posto de agentes diplomáticos portugueses (por país) entre 1907 e 1909 e - Quadro 2.B - Número e posto de agentes diplomáticos portugueses (por país) entre 1910 e 1913.

Países 1907	México, Noruega e Dinamarca
Países 1910-1913	Chile, Uruguai, Paraguai, Noruega e Dinamarca

Quadro 1.4 – Países do grupo D entre 1907 e 1913

Os países do grupo A são os que possuem nas suas missões diplomáticas 4 ou mais agentes diplomáticos e têm como Chefe de Missão um Ministro plenipotenciário de 1ª classe (com exceção da Santa Sé, que tem um Embaixador); no grupo B vamos encontrar os países cujas missões diplomáticas eram representadas por um número de 2 a 4 agentes e cujo Chefe de Missão era, em regra, um Ministro plenipotenciário de 2ª classe; o grupo C inclui todas as missões diplomáticas representadas por um único agente diplomático e Ministro plenipotenciário de 2ª classe; por fim, o grupo D corresponde ao grupo de países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos não residentes acreditados em outros países.

Em 1907, surpreendentemente, o país que obtém a maior classificação não é a Grã-Bretanha, como seria de prever, mas sim a Espanha. Seguem-se a França, a Itália, o Brasil e a Embaixada da Santa Sé e só depois a Grã-Bretanha. Mais abaixo, encontramos a China, ladeada pela Alemanha e logo depois pela Bélgica e EUA; Marrocos, Países Baixos, Áustria e Japão têm pontuações muito próximas, com a Rússia e Suécia a terminar a lista de missões diplomáticas com agentes diplomáticos acreditados residentes. O México, a Noruega e a Dinamarca figuram entre as missões diplomáticas representadas por agentes residentes em outros países. No final deste período, verificamos que:

- A Alemanha passa para segundo lugar, aumentando o número de agentes de três para cinco e igualmente a sua categoria hierárquica;
- A Espanha passa a estar representada em 3º lugar, com a mesma pontuação de Itália;
- A Santa Sé deixou de ter Missão diplomática, o que aconteceu logo após a implantação da República;
- A Grã-Bretanha mantém o mesmo lugar que tinha na escala anterior, ou seja, uma modesta quinta posição em termos de importância, tendo perdido em número de agentes diplomáticos (deixou de contar com 3 adidos);
- Houve também missões que perderam agentes, como foi o caso dos Estados Unidos da América que perdeu 3 agentes e, conseqüentemente, perdeu valor em grau de importância;
- Houve missões diplomáticas que surgiram com alguma projeção: caso da Suíça, somente com 2 agentes diplomáticos, mas com algum relevo em termos hierárquicos; e outras

missões houve que surgiram e ficaram a par, ou muito perto, de países como os Estados Unidos: caso da Argentina ou do México.

Antes de apontarmos para uma definição da política externa portuguesa com base nas missões diplomáticas existentes neste período e no grau de importância encontrado para cada uma delas, atentemos ainda nos agentes diplomáticos que ajudaram a conferir esses mesmos graus.

### 3.1 AGENTES DIPLOMÁTICOS E SEUS REPRESENTANTES

Quem foram os representantes diplomáticos neste período? Qual o critério para a sua nomeação? Na sua maioria, os agentes diplomáticos anteriores à República eram detentores de títulos nobiliárquicos, obviamente apoiantes do regime monárquico, que se demitiram (ou foram demitidos), na sua quase totalidade, com a chegada do novo regime republicano. Nas palavras de Teófilo Braga, um ano após o 5 de outubro:

O reconhecimento da Republica portuguesa não foi tardio; as potências tinham sido sempre mal informadas pelos diplomatas que a corte portuguesa havia espalhado pelas outras cortes. Esses diplomatas, no seu criterio de valets de chambre affirmavam que a dynastia dos Braganca era muito querida do povo portugues, que a adorava, que dava a vida por ella.<sup>60</sup>

Uma das mudanças que o regime republicano quis implementar foi a escolha de agentes diplomáticos de acordo com as suas capacidades e não de acordo com títulos<sup>61</sup>. O que viria a acontecer na realidade, terá ainda pouco que ver com a meritocracia desejada e expressa no papel, e estará, em muito, relacionado com o facto de existir então um reduzido número de funcionários diplomáticos que rondaria a centena e que, dificilmente, poderia ser substituído tão prontamente e de forma igualmente eficiente. Os diplomatas monárquicos são, no entanto, rapidamente substituídos por homens como Bernardino Machado, partidário do Partido Republicano já desde os tempos da monarquia, ou Guerra Junqueiro, o poeta do Ultimatum. Não obstante, poucos eram os republicanos detentores de experiência política, ou prática parlamentar, o que dificultou, desde logo o seu trabalho.

---

<sup>60</sup> Braga, Teófilo 1911, *Discursos sobre a Constituicao Politica da Republica Portuguesa*, Lisboa, Ferreira, Lda, Editores, p. X.

<sup>61</sup> “À imagem do que sucedeu com outras áreas governativas, as primeiras medidas tomadas pela República em relação ao MNE pautavam-se pelas melhores intenções: a Lei Orgânica de Maio de 1911 trazia como principais novidades uma aposta forte na «diplomacia económica» (expansão da rede consular, iniciativas de apoio aos exportadores portugueses) e a introdução de exames e concursos para o ingresso e progressão na carreira diplomática.” Oliveira, Pedro Aires (2006), “O corpo diplomático e o regime autoritário (1926-1974), *Análise Social*, XLX (178), p. 147.

Acrescente-se que muitos dos agentes diplomáticos da monarquia eram altamente reconhecidos nos países onde representavam Portugal e o seu afastamento não terá sido aceite da melhor forma, tal como não o foi a chegada do novo regime e dos novos agentes diplomáticos. Teixeira Gomes, por exemplo, em Londres, teve de lidar com o facto de estar a substituir um diplomata com créditos firmados (o Marquês de Soveral), num ambiente de completa hostilidade à República, e num país onde se encontrava exilado D. Manuel.

Começemos por analisar quem eram os representantes máximos da política externa portuguesa - ou seja, os Ministros dos Negócios Estrangeiros - e quais as políticas que tencionavam implementar. Wenceslau de Sousa Pereira de Lima na Secretária de Estado foi, entre fevereiro e abril de 1908, pela terceira vez, o Ministro encarregue da pasta dos Negócios Estrangeiros. Foi durante a sua passagem por este ministério que se deram grandes progressos nas negociações com o Reino Unido e que tomou forma o acordo comercial com a Alemanha. Até à mudança de regime em 1910, seguiram-se quatro Ministros:

- João de Alarcão Velasques Sarmiento Osório, entre abril e maio de 1909, que fora diplomata já com D. Manuel II, em 1908;
- Carlos Roma do Bocage, entre maio e dezembro de 1909;
- António Eduardo Vilaça, de dezembro a junho de 1910;
- José de Azevedo Castelo Branco, de 26 de junho de 1910 a 5 de outubro desse ano.

A falta de alguma perenidade na duração dos governos em que estes homens exerceram as funções de Ministros dos Negócios Estrangeiros impossibilitou a existência ou implementação de medidas de relevo no ministério pelo qual eram responsáveis<sup>62</sup>. Após o 5 de outubro de 1910, Bernardino Machado foi escolhido, com grande influência de Afonso Costa<sup>63</sup>, para ficar à frente do Ministério dos Negócios Estrangeiros do Governo Provisório, cargo que manteve até abril do ano seguinte. As razões para a sua escolha estão relacionadas com o seu prestígio pessoal, com a sua experiência política ainda no período da monarquia e com a forma como tentava modificar a má imagem de Portugal que estava criada e que se instituía cada vez mais junto das poderosas monarquias europeias. Bernardino Machado fazia-

---

<sup>62</sup> João de Alarcão, como era conhecido, exerceu funções durante o governo de Sebastião Teles, que durou 34 dias; o Coronel Carlo Roma do Bocage, foi Ministro dos Negócios Estrangeiros durante o governo de Wenceslau de Lima (223 dias); António Vilaça desempenhou funções no governo de Veiga Beirão (187 dias); e José Castelo Branco exerceu o cargo de Ministro durante os 102 dias em que durou o governo de António Teixeira de Sousa.

<sup>63</sup> Rosa, Elzira Machado (2006), *Bernardino Machado – Fotobiografia*, Lisboa, Museu da Presidência da República, p. 60.

-o, designadamente, através das reuniões semanais que mantinha com os representantes da imprensa estrangeira; reuniões em que fazia questão de passar informação sobre o desenvolvimento da política do seu ministério<sup>64</sup>.

Bernardino Machado teve como principal problema o reconhecimento externo do novo regime, tendo procurado a renovação da aliança luso-britânica, sem sucesso. Dependeu ainda dele a escolha da primeira leva dos representantes da República. Bernardino Machado optou por uma escolha política, tendo afastado quase todos os representantes escolhidos pela monarquia e nomeando somente nomes conotados com o Partido Republicano, na sua maioria sem qualquer experiência diplomática. Para as Legações consideradas na época como sendo as de maior importância para Portugal, Bernardino Machado enviou alguns dos principais intelectuais do Partido Republicano: Teixeira Gomes, Augusto de Vasconcelos, José Relvas e João Chagas. No essencial estes homens eram republicanos moderados, exceto no caso do radical João Chagas, que recebeu o posto mais significativo na época, mas também mais fácil de gerir e que era a missão diplomática de Paris.

Nesta altura, o Partido Republicano ainda não estava dividido, o que só viria a acontecer - com a separação entre radicais e moderados - nos começos de 1911, quando os moderados dominam a Assembleia Constituinte e conseguem fazer eleger o seu candidato para Presidente da República: Manuel de Arriaga. Compreende-se, assim, a escolha de Bernardino Machado pela preocupação de agradar a um grupo de pressão que dominava dois importantes órgãos de soberania. Começa então a utilização de uma prática que se irá manter durante toda a República: os chefes de missão no exterior são escolhidos, em primeira instância, por razões políticas.

Referimos já que, após o 5 de outubro de 1910, foi parco o número de agentes diplomáticos que se mantiveram em funções no estrangeiro. Houve necessidade de renovação na Missão diplomática portuguesa: quer por iniciativa própria, com um avultado número de demissões<sup>65</sup>, quer por iniciativa governamental e pela escolha de homens de confiança da República. Claramente, os anteriores agentes diplomáticos, em grande parte detentores de

---

<sup>64</sup> Gómez, Hipólito de la Torre (1998), *Na Encruzilhada da Grande Guerra: Portugal-Espanha 1913-1919*, Lisboa, Editorial Estampa, p. 25.

<sup>65</sup> “Entre os diplomatas demitidos após 1911-1912 destacam-se os nomes dos condes de Tovar (Madrid), Selir (Rio de Janeiro), Paraty (Viena) e Sousa Rosa (Paris), os viscondes de Pindela (Berlim) e Santo Tirso (Bruxelas) e o marquês de Soveral (Londres) — o que mostra bem até que ponto a nobreza titulada monopolizava os postos-chave da diplomacia portuguesa.” Oliveira, Pedro Aires (2006), “O corpo diplomático e o regime autoritário (1926-1974), p. 147.

títulos nobiliárquicos<sup>66</sup> e defensores do regime monárquico, não poderiam nunca ser a primeira escolha dos governantes do novo regime. Era necessário começar a substituição pelos Chefes de Missão que, neste período, não foram necessariamente escolhidos por estarem afetos à carreira diplomática<sup>67</sup>. Estes tinham sido, no exterior e até à data, os fiéis representantes de um regime e de um rei que fora deposto pela República e que urgia esquecer.

De referir neste ponto o completo contraste do que sucedeu com os agentes diplomáticos à época da implantação da República com o que se passou depois do 25 de abril, quando a maior parte dos chefes de missão se manteve e as demissões foram mínimas<sup>68</sup>. Podemos dizer que, no pós 5 de outubro de 1910, os representantes diplomáticos eram encarados não como profissionais em representação do regime português, fosse ele qual fosse, mas como políticos que representavam e seguiam um determinado regime, ou até mesmo um determinado governo. Só depois da Segunda Guerra Mundial se consolidaria em Portugal a ideia de uma carreira diplomática independente do regime, onde os seus profissionais representavam o poder nacional legítimo, fosse ele qual fosse. Nesse sentido, apesar de já há muito implementada estruturação dos Corpos Diplomáticos como quadros de funcionários<sup>69</sup> e dos concursos criados pela Lei Orgânica de maio de 1911, só o Decreto n.º 29 511, de 31 de março de 1939, que regulou o regime de acesso à carreira diplomática permitiu, pelo menos em teoria, alguma objetividade na seleção não só de candidatos à carreira diplomática, como na escolha dos agentes em representações no exterior.

O Ministro dos Negócios Estrangeiros que sucedeu a Bernardino Machado (após interregno de um mês com João Chagas), foi Augusto de Vasconcelos, que esteve à frente

---

<sup>66</sup> Acerca destes títulos nobiliárquicos, refira-se que, em alguns casos, estes títulos foram sendo conferidos umas vezes como recompensa, outras como forma de valorização de Portugal no exterior. Assim foi com o marquês de Soveral, com o conde de Tovar e com o conde de Sousa Rios. Vide Martínez, Pedro Soares (2001), *A República Portuguesa e as Relações Internacionais* [1910-1926], p. 59.

<sup>67</sup> Inclusivamente, a Lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros, de 26 de Maio de 1911 e constante do *Anuário Diplomático e Consular* de 1910-1913, referia o seguinte: “Art 4º Para Chefe de Missão de 1ª classe poderão excepcionalmente ser nomeadas pessoas estranhas à carreira diplomática e consular, notavelmente distintas pelo seu merecimento científico, ou por serviços feitos ao Estado, e de reconhecida capacidade para o cabal desempenho das funções que lhes incumbem.”

<sup>68</sup> A este respeito, vide Capítulo IV deste estudo.

<sup>69</sup> Decreto de 23 de novembro de 1836.

deste ministério durante dois anos, até 1913<sup>70</sup>, posto o que decidiu seguir a carreira diplomática, sendo recolocado em Madrid, como Ministro plenipotenciário, entre 1914 e 1917; e depois em Londres, entre 1918 e 1919.

Voltemos agora a centrar a nossa atenção nas missões diplomáticas portuguesas e seu grau de importância e na sua ligação com a orientação da política externa portuguesa.

### **3.2 AS MISSÕES DIPLOMÁTICAS NA ORIENTAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA**

É interessante verificar que, para os anos de 1907 a 1913, a França mantém os primeiros lugares nas missões diplomáticas, apesar da aliança britânica e das tentativas de aproximação com a Alemanha. A França foi, aliás, dos primeiros países europeus a reconhecer a República portuguesa (10 de novembro de 1910).

Não obstante a importância de Inglaterra em termos de política e relações externas, a Legação francesa era a mais desejada na época. Tal devia-se não só à facilidade que a maioria dos representantes diplomáticos disponíveis tinha em relação ao idioma francês, mas também ao facto de existir, a nível dos governantes, a ideia de que a França republicana acolheria de bom grado os recém-chegados republicanos portugueses.

O conde Tomás de Sousa Rosa<sup>71</sup>, exerceu as funções de Ministro plenipotenciário em Paris desde 1894 até outubro de 1910, altura em que se demitiu. Durante um ano, foi substituído por António dos Santos Bandeira, em funções como Encarregado de negócios e posteriormente substituído por João Chagas que apresentou as suas credenciais como Ministro plenipotenciário a 25 de abril de 1911.

João Chagas era um propagandista da República já desde os idos de 1890 e conhecido por anglóphobo. Apesar de se ter mantido na Legação francesa de 1911 a 1923, a sua representação sofreu várias interrupções. Político empenhado, Chagas deu a entender com a proclamação da República que gostaria de manter algum distanciamento da ação política. Contudo, a par da sua carreira diplomática, João Chagas ainda chefiou durante alguns meses o 1º Governo Constitucional, no ano de 1911; mais tarde, em 1914, depois da revolução que derruba Pimenta de Castro, é de novo nomeado para chefiar Governo, mas não chega a tomar posse devido a um atentado que quase o mata.

---

<sup>70</sup> Sendo substituído por António Macieira, a 09 de janeiro de 1913, que seria, posteriormente, Ministro da Justiça.

<sup>71</sup> Uma das nomeações nobiliárquicas levadas a cabo por forma a manter o mesmo estatuto do da maioria dos chefes das missões diplomáticas estrangeiras. Sousa Rosa era militar de carreira, com promoção a general de brigada graduado em janeiro de 1910.

João Chagas regressa depois à política e volta a formar governo nos anos de 1918 e 1919. No entanto, voltaria sempre para chefiar a representação em Paris, onde o seu radicalismo era bem aceite numa das poucas repúblicas da Europa de então. Desempenhou um papel muito importante na capital francesa na promoção da beligerância portuguesa, tendo sido o mais aguerrido dos guerristas nas missões diplomáticas nacionais. A sua escolha foi, por isso mesmo, polémica. Na opinião de alguns autores, não poderia ter sido melhor<sup>72</sup> tendo em conta, nomeadamente, o seu passado republicano de longa data; na opinião de muitos que, na época, sofriam as acusações da pena afiada de Chagas, a Legação francesa estava entregue a um aventureiro endividado e sem muitos escrúpulos<sup>73</sup>. João Chagas foi pois o exemplo do diplomata que foi, acima de tudo, político, como houve vários ao longo do século XX e como teremos oportunidade de referir nos capítulos seguintes.

Como se pode entender a posição de pouco destaque da representação em Londres, que, no discurso oficial, era sempre colocada em primeiro lugar? Há várias razões para tal, sendo talvez a principal o já mencionado afastamento da Grã-Bretanha em relação à Aliança e que faz parte das adaptações ao novo sistema internacional desde 1898. A partir dessa data, quando Londres assina a convenção secreta com a Alemanha sobre as colónias portuguesas, é o próprio Governo britânico que aconselha Portugal a não contrair novos créditos na Grã-Bretanha, como forma de evitar a divisão das colónias. Será também a Grã-Bretanha que procurará facilitar a obtenção dos necessários créditos junto da França e, depois, em menor grau, junto da Bélgica e da Suíça.

A realidade de então é que Londres continuava a ser essencial para Portugal em termos financeiros e como placa giratória do ouro dos emigrantes que vinha do Brasil, apesar de, por outro lado, deixar de ser a fonte de novos créditos externos. Uma vez que as negociações deste tipo de crédito eram, sem dúvida, aquelas que ocupavam mais afincadamente os agentes diplomáticos no exterior, começou a notar-se a tendência para reforçar a representação junto da França, Bélgica e Suíça, pois estas surgiam então como melhores hipóteses de obtenção de

---

<sup>72</sup> “Bom escritor, excelente jornalista, homem de inteligência clara e de ampla cultura autodidacta, possuía sobretudo a autoridademoral de quem tinha lutado infatigavelmente e tinha padecido múltiplas perseguições e prisões pela causa da República. Admirava a política e a cultura francesas.” Gómez, Hipólito de la Torre (1998), *Na Encruzilhada da Grande Guerra: Portugal-Espanha 1913-1919*, p. 26.

<sup>73</sup> Como seria o caso de Homem Cristo, também ele, como João Chagas, participante na revolta republicana do Porto de 1891 e também ele preso em seguida, embora absolvido posteriormente.

crédito e, por outro lado, a transferência do ouro do Brasil via Londres era já uma tarefa rotineira dos bancos.

Além do mais, tornando-se a França concessora de créditos externos, tornou-se de imediato a principal e necessária fonte de modernização das Forças Armadas e da economia, pois só através daqueles créditos seria possível a Portugal a compra de equipamento militar ou de máquinas para a modernização em termos económicos, sendo este um dos motivos para o reforço da Missão diplomática em Paris nos anos imediatamente anteriores à implantação da República.

Chegamos assim a um dos mais significativos paradoxos desta altura: o discurso oficial valorizou sempre o papel da Secular Aliança, assim tida como a principal referência externa de Portugal; contudo, a missão diplomática de Londres surgia num modesto quinto lugar, pois os principais programas eram mantidos com a França e a Alemanha e não com a Grã-Bretanha. O que é notório inclusive no que dizia respeito às colónias: apesar de a Grã-Bretanha investir fortemente no Sul de Moçambique, a Alemanha, a França e a Bélgica também o faziam e de forma igualmente importante<sup>74</sup>.

Apesar do lugar de destaque em termos de discurso oficial, não devemos esquecer o facto de ter sido a Grã-Bretanha o mais relutante dos países europeus a reconhecer a República portuguesa. Acresce o facto já referido de o “velho” aliado se colocar visivelmente mais do lado espanhol que do lado português, antes e durante todo este período. Por exemplo, durante as incursões em Portugal dos monárquicos exilados em Espanha em 1911-12, Portugal pediu o apoio da Grã-Bretanha que não acedeu ao pedido com base na sua interpretação das obrigações da aliança. Ou seja, a Grã-Bretanha comprometia-se a defender a fronteira marítima e as colónias portuguesas, em caso de necessidade, mas não a fronteira terrestre.

Quanto aos agentes diplomáticos em representação de Portugal em Londres, apesar de em menor número do que noutras legações, a Legação da Grã-Bretanha era a única que nos anos de 1907-1909 contava com um adido militar e um adido naval e era das poucas que possuía adido comercial, dando assim indicação da importância que os campos económico e de defesa tinham nas relações bilaterais com a Inglaterra.

---

<sup>74</sup> Nomeadamente, aquele que foi um dos mais estratégicos projetos da época em Angola - o caminho-de-ferro de Benguela -, não avançou, pois os principais potenciais investidores eram belgas e rodesianos, enquanto a zona que devia atravessar fora colocada na esfera de influência alemã pela convenção secreta de 1898 com a Grã-Bretanha.

Como Ministro plenipotenciário em Londres esteve, entre os anos de 1897 e 1910 Luiz Maria Pinto Soveral, 1º Marquês de Soveral<sup>75</sup> e já referido neste capítulo como homem da absoluta confiança do rei D. Carlos e peça fundamental nas negociações com a Grã-Bretanha, enquanto agente diplomático em Londres. Após o 5 de outubro de 1910, fica num brevíssimo intervalo como Encarregado de negócios interino Jerónimo da Câmara Manuel. Teixeira Gomes ocupou o cargo de Ministro plenipotenciário até ao ano de 1918, quando foi demitido por Sidónio Pais, para regressar depois com o beneplácito do Partido Democrático entre 1919 e 1923, ano em que deixa o cargo por ter sido eleito pelas câmaras como Presidente da República portuguesa.

Apesar de não ter sido escolha da preferência de Bernardino Machado, mas aconselhado por João Chagas<sup>76</sup>, Teixeira Gomes terá sido a escolha mais acertada, pois nos anos conturbados da República e da Guerra era necessária a presença de alguém que conseguisse contribuir positivamente para uma imagem credível de Portugal além-fronteiras e Teixeira Gomes soube fazê-lo da melhor forma<sup>77</sup>.

Quanto à Legação de Berlim, se inicialmente a sua posição ficava alguns pontos abaixo da posição dos seus congéneres, no ano de 1913 a Alemanha viria a adquirir maior importância do que todos os outros países, só tendo como termo de comparação a França. Portugal iniciou relações diplomáticas com a Alemanha em 1871, quando da criação do *Reich* e a 9 de março de 1916, quando a Alemanha declarou guerra a Portugal foram cortadas as relações diplomáticas entre os dois países. Entre 1893 e 1910 esteve na Legação de Berlim, Dresden e Saxe Coburgo-Gotha o Visconde de Pindela, Vicente Pinheiro Lobo Machado de Melo e Almada, como Ministro plenipotenciário<sup>78</sup>.

---

<sup>75</sup> Luís Maria Pinto de Soveral obteve o título de marquês em 1900. Fora Secretário da Legação de Londres à época do Ultimato e Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros de 1895 a 1897.

<sup>76</sup> Vide Martínez, Pedro Soares (2001), *A República Portuguesa e as Relações Internacionais* [1910-1926], p. 60.

<sup>77</sup> “A elegância física, intelectual e moral do novo ministro convertiam-no na pessoa apropriada para defender os interesses de uma república de marcada aprência jacobina, que se chocava vilentemente com os susceptíveis preconceitos post-victorianos da Inglaterra anterior a 1914. Teixeira Gomes levava consigo dois instrumentos preciosos: a sua inalterável e inesgotável tenacidade e a sua enorme capacidade de trabalho.” Gómez, Hipólito de la Torre (1998), *Na Encruzilhada da Grande Guerra: Portugal-Espanha 1913-1919*, p. 25.

<sup>78</sup> O Visconde de Pindela tinha já exercido funções de diplomata em Haia, de 1886 a 1893 e acompanhara o Rei D. Carlos na visita deste à Alemanha em 1895.

Entre 1912 (após a saída do Encarregado de negócios António da Costa Cabral) e 1916, Sidónio Pais, reconhecido pelas suas capacidades intelectuais, pelo seu posto militar e por defensor republicano, exerceu as funções de Ministro plenipotenciário em Berlim. Após a declaração de guerra da Alemanha, as relações diplomáticas com este país só voltaram a ser estabelecidas no ano de 1920 com o Ministro plenipotenciário José Maria Lambertini Pinto, que já estivera como Encarregado de negócios Interino em Itália, entre 1910 e 1912.

A crescente importância da Alemanha relativamente aos outros países pode ser facilmente explicada à luz de tudo o que atrás ficou dito quando referimos a Grã-Bretanha, os acordos secretos havidos entre estes dois países e a iminência da perda dos territórios coloniais para a Alemanha sentida pelos governantes portugueses nos anos que rodearam as negociações anglo-germânicas. Além do mais, os conselhos recebidos por meio da “diplomacia secreta” que se desenrolava, como referimos, entre Lisboa e Londres, indicavam precaução no trato com Berlim, e a importância crescente da missão diplomática na Alemanha mostrava bem como Lisboa acatava fielmente essas indicações.

Importa agora fazer referência à Espanha. O Conde de Tovar, que fora Ministro plenipotenciário desde 1902, em Madrid, inclui-se no grupo dos agentes diplomáticos destituídos dos seus cargos pela República. Augusto de Vasconcelos foi substituí-lo, por escolha de Bernardino Machado. A sua passagem foi curta, cerca de seis meses, quer por falta de adaptação às práticas diplomáticas<sup>79</sup> quer por ter sido chamado a substituir Bernardino Machado à frente do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Por sua vez, Augusto de Vasconcelos, foi substituído por José Relvas, que esteve como Ministro plenipotenciário durante dois anos e que terá contribuído, embora não numa fase inicial, para a afirmação das boas relações entre os dois países<sup>80</sup>. Relvas defendia a tese de que as diferenças políticas entre os dois países, sendo um uma monarquia e o outro uma república, eram a melhor garantia da independência de ambos<sup>81</sup>. Aquando da sua nomeação para a Legação de Madrid, Relvas deparou-se com algumas dificuldades resultantes da não-

---

<sup>79</sup> Gómez, Hipólito de la Torre (1998), *Na Encruzilhada da Grande Guerra: Portugal-Espanha 1913-1919*, p. 25.

<sup>80</sup> “Entre Portugal e a nossa vizinha existem actualmente as melhores relações, as quais se estão aproximando do estado de fraternidade e solidariedade, desejado por todos os homens de carácter e inteligência, tanto de Portugal como de Espanha.” Palavras de Afonso Costa, na sessão parlamentar n.º 112, de 28 de maio de 1913. Costa, Afonso (1977), *Discursos Parlamentares*, em A. H. de Oliveira Marques (comp., pref. e notas), I, II e III, Amadora, Livraria Bertrand, p. 8.

<sup>81</sup> Ferreira, José Medeiros (1989), *Um século de problemas. As relações luso-espanholas, da união ibérica à comunidade europeia*, Lisboa, Livros do Horizonte, p. 28.

aceitação do regime republicano por parte da monarquia espanhola; da quantidade de portugueses antirrepublicanos que se refugiava no país vizinho; da própria falta de preparação diplomática e falta de conhecimentos específicos que era já uma constante nos agentes diplomáticos do pós 5 de outubro. Contudo, durante o tempo da sua representação, Relvas conseguiu que os interesses nacionais fossem salvaguardados, independentemente de interesses partidários.

Falámos já do “perigo espanhol” e da ambiguidade de ação do governo espanhol em relação a Portugal nos pontos acerca da política externa portuguesa. O grau de importância da missão diplomática de Madrid, neste período, prendia-se claramente com toda essa conjuntura e esteve sempre muito relacionado com a necessidade de controlo e contenção da vontade espanhola de expansão e hegemonia ibérica. E podemos dizer que durante largos anos, o fantasma dessa hegemonia e desse “perigo” vindo do país vizinho continuou a pairar sobre as orientações da política externa portuguesa.

Interessa também salientar a importância da Santa Sé na época, a única missão diplomática com direito a chefia de missão por um Embaixador: Miguel Martins Dantas. Este era o único diplomata com a categoria de Embaixador e ingressara na carreira diplomática no ano de 1841. A missão diplomática da Santa Sé deixou de existir a partir de 1912<sup>82</sup>, mercê do corte de relações decidido pelo Papa como resposta às perseguições religiosas da República, tendo como consequência a súbita passagem da missão diplomática da Santa Sé, como sendo a representação com o maior grau de importância formal – por ser aquela onde se encontrava em funções o único Embaixador português -, para a inexistência de Missão diplomática com o encerramento da missão e o corte de relações com Lisboa.

As relações diplomáticas com a Santa Sé foram somente restabelecidas a 9 de julho de 1918 e só se normalizaram por iniciativa do Papa Bento XV um ano depois, através da publicação da sua Carta Apostólica de julho de 1919.

Outra missão diplomática que perdeu representação durante os anos imediatamente seguintes aos da implantação da República, foi a Legação de Pequim. Por um lado, durante o século XIX, as relações bilaterais com a China não tiveram qualquer desenvolvimento – mercê dos problemas vividos pela Coroa e da questão de Macau; por outro lado, com a chegada da República, todas as preocupações a nível interno e a preocupação máxima com a

---

<sup>82</sup> “Com a Santa Sé, embora advogasse [António Costa] primeiro a manutenção de contactos traduzidos pela Legação do Vaticano (28-VI-1912) foi, depois, obrigado, mercê da conjuntura, a decidir a supressão desses contactos e o encerramento da Embaixada.” Costa, Afonso (1977), *Discursos Parlamentares*, p. 25.

manutenção do Império em terras africanas relegaram as relações com a China para um plano muito abaixo do que era habitual.

Ainda que Portugal não tivesse na China agentes diplomáticos portugueses residentes desde a supressão da Companhia de Jesus, no século XIX, a representação portuguesa era feita por intermédio de Encarregados de negócios interinos não residentes. Só em 1904 Portugal nomeou o Ministro plenipotenciário (João de Azevedo Castello Branco), com residência em Pequim, entretanto substituído por um outro Encarregado de negócios interino não residente. O segundo detentor do cargo de Ministro plenipotenciário residente foi o Barão de Sendal, David Cohen de Castro Lara<sup>83</sup>, que exerceu funções entre 1908 e 1910, em conjunto com a Legação de Tóquio.

As relações bilaterais com Tóquio no início do século XX eram praticamente inexistentes. Batalha de Freitas tinha sido enviado para Tóquio por altura da Guerra Russo-Japonesa de 1904-05, e só após a vitória nipónica (de que internacionalmente se duvidara) e a conseqüente ascensão do Japão a potência mundial confirmada, começa a existir maior interesse sobre a representação de Tóquio. Batalha de Freitas queixara-se da quase inexistência de notícias e de informação por parte da imprensa local<sup>84</sup> na época do conflito. No entanto, quando Castro Lara fica encarregue desta Legação, toda a situação estava já resolvida e a vitória do Japão era já um dado adquirido.

Com a República, surgiu um especial interesse em adquirir informação acerca da organização do ensino superior e agrícola japonês, dos institutos de crédito agrícola e industrial no Ministério Imperial dos Negócios Estrangeiros e no Corpo Diplomático e Consular japonês<sup>85</sup>. O que pode indicar que os representantes republicanos, na sua procura de transformação e mudança do sistema anterior, procuravam exemplos do que considerariam como boas práticas mesmo nos locais mais longínquos.

Por outro lado, interessa referir que, ainda que o interesse sobre o Japão tivesse aumentado, nos anos entre 1910 e 1919, Tóquio ficou entregue à Legação do Brasil durante

---

<sup>83</sup> David Cohen de Castro Lara é o claro exemplo da importância dos títulos nobiliárquicos na Europa de então. Tendo sido nomeado para exercer funções diplomáticas em Berlim, inicialmente não foi aceite devido às suas origens judaicas. Daí que D. Carlos tenha criado o título de Barão de Sendal para lhe atribuir, resultando esse novo título na aceitação germânica de Castro Lara para o cargo antes recusado em Berlim.

<sup>84</sup> Vieira, Ana Sara Monteiro (2011), *O regresso de Portugal ao Japão: a Missão diplomática portuguesa em solo nipónico 1860-1926*, Dissertação de Mestrado em Estudos Orientais, Lisboa, Universidade Católica Portuguesa, p. 33.

<sup>85</sup> Idem, p 45.

grande parte do tempo. Aliás, entre 1914 e 1920 não há indicação de Missão diplomática portuguesa para Tóquio. As preocupações dos republicanos no poder centravam-se basicamente no domínio e manutenção das possessões em África; no equilíbrio das relações com a Grã-Bretanha e no afastamento dos ideais de união ibérica por parte da Espanha. Nesta realidade, as restantes relações diplomáticas e relações externas ficaram relegadas para um plano de importância muito inferior. Na deLegação do Japão, só em 1920 Fernão Amaral Bôto Machado tomou posse como Ministro plenipotenciário, ficando nesse cargo durante um ano.

Relativamente aos Estados Unidos é de salientar a duração da representação levada a cabo por José Francisco de Horta Machado da Franca, Visconde d'Alte durante 31 anos, de maio de 1902 até ao ano de 1933. A representação foi variando no número e importância dos seus agentes, mantendo-se sempre o Visconde D'Alte como Enviado Especial e Ministro plenipotenciário. É curioso verificar que este representante de Portugal foi dos poucos que resistiu à mudança de regime de 1910, mantendo-se em funções por mais duas décadas e acreditado também na Legação do México, como referiremos mais adiante.

Relativamente à política externa levada a cabo pelos Estados Unidos para com Portugal, pode mencionar-se a forma como foi feito o reconhecimento da República portuguesa por este país, por não ter seguido a norma vigente. Ou seja, de acordo com a doutrina tradicional americana, implementada pelo presidente Monroe (1822), o reconhecimento dos governos de outros países nunca deveria ser feito mediante a orientação, situação ou forma política desse país. Contudo, no caso português tal não sucedeu. O representante americano em Lisboa recebeu orientações para manter as relações necessárias à proteção dos interesses americanos e só proceder ao reconhecimento da república, após adesão da nação ao novo regime<sup>86</sup>. O que veio a acontecer após a primeira sessão da Assembleia Constituinte de 19 de Junho de 1911, na qual foi abolido o regime monárquico e adotada a República Democrática.

Os EUA distanciavam-se assim do caminho seguido pela Grã-Bretanha em relação ao reconhecimento da República, demonstrando por isso mesmo, alguma simpatia em relação ao novo regime e dando algum alento às esperanças acalentadas por Portugal, desde 1890, relativamente a um apoio americano demarcado da Aliança britânica. Em termos de Missão diplomática, não deixa de ser curioso que sendo um dos maiores destinos da emigração

---

<sup>86</sup> Magalhães, José Calvet de (2000), *Breve História Diplomática de Portugal*, Lisboa, Publicações Europa-América, p. 218.

portuguesa dos inícios do século XX<sup>87</sup>, os EUA mantivessem durante vários anos um número tão ínfimo de agentes diplomáticos.

O Brasil conta-se também entre os primeiros países a reconhecer a República portuguesa, a 22 de Outubro, tendo o seu ministro, Costa Mota, apresentado credenciais a Teófilo Braga logo a 15 de novembro de 1910, justificando, assim, o envio também em novembro, de um Ministro plenipotenciário para o Rio de Janeiro. António Luís Gomes, ministro do Fomento do Governo Provisório, foi o enviado que se manteve no cargo até 1912, aquando da sua substituição por Bernardino Machado, que exerceu funções de Ministro plenipotenciário no Brasil, seu país de nascimento, entre 1912 e 1913. O facto de a Legação de Portugal no Brasil ter sido elevada à categoria de Embaixada, no ano de 1914<sup>88</sup>, deveu-se também à ação diplomática de Bernardino Machado. No ano em que esteve como agente diplomático no Brasil

(...) desenvolveu uma notável política de cordialidade e intercâmbio cultural entre Portugal e o Brasil: pacificação política da colónia portuguesa residente no território brasileiro; integração dos incursionistas monárquicos que, com base em Espanha, perturbavam a vida da República.<sup>89</sup>

Por outro lado, a grande e contínua corrente de emigração, que ajudava o país em termos das suas remessas constantes e avultadas, beneficiando a balança comercial portuguesa, ajudando a baixar o défice constante e removendo o estreitamento de relações, são fatores de inquestionável importância no âmbito das relações externas entre Portugal e o Brasil. Aliás, como veremos em mais detalhe, o Brasil foi mesmo o maior destino de emigração de Portugal durante a primeira metade do século XX.

Voltando à Europa e agora à Missão diplomática portuguesa em Roma, Quirinal esteve como Ministro plenipotenciário em Roma durante treze anos; Mathias de Carvalho e Vasconcellos, que seria substituído por alturas da República, por José Maria Lambertini Pinto, o qual exerceu as funções de Encarregado de negócios interino por dois anos. O cargo de Ministro plenipotenciário foi depois ocupado por Francisco Lourenço Eusébio Leão durante catorze anos: de 1912 a 1926.

---

<sup>87</sup> A América do Norte representava 20,23% da emigração em 1907 e 17,25% em 1910, sendo o segundo destino escolhido pelos portugueses depois do Brasil que era claramente a escolha preferencial abarcando neste período mais de 75% do total da emigração.

<sup>88</sup> Sendo o primeiro país a fazê-lo e tendo Bernardino Machado apresentado credenciais como o Primeiro Embaixador de Portugal no Rio de Janeiro ainda em 1913.

<sup>89</sup> Rosa, Elzira Machado (2006), *Bernardino Machado – Fotobiografia*, p. 63.

A Itália não aceitara de ânimo leve a mudança de regime em Portugal, especialmente ao ver regressar a Rainha D. Maria Pia à sua terra de origem, na companhia de seu filho D. Afonso, para um exílio inglório. Se a presença de Lambertini Pinto na Legação italiana já não colhera grandes simpatias, muito pelas demonstrações exageradas de apreço pelo regime republicano, Eusébio Leão não foi mais feliz, pelo menos durante os primeiros anos como agente diplomático no Quirinal. O facto de não ter quaisquer antecedentes na área da diplomacia, nem sequer da política, contribuiu em grande medida para que assim fosse.

No que às representações diplomáticas de 2ª classe diz respeito, não haverá muito a referir, porquanto o seu grau de importância está, de facto, refletido no número de agentes diplomáticos que representou Portugal entre 1908 e 1911. Interessante, no entanto, o facto de a Bélgica e os Países Baixos mostrarem uma classificação igual à dos Estados Unidos da América, sendo esta última Legação considerada na época como sendo de 1ª classe. A diferença está em que os Estados Unidos tinham sensivelmente o mesmo número de funcionários, mas as funções que exerciam eram de diferentes graus de importância<sup>90</sup>.

Ainda, se nos detivermos nestes três casos e atentarmos ao período de 1910 a 1913 verifica-se, inclusive, que o número de agentes diplomáticos mantém-se somente no caso da Bélgica e diminui em dois agentes no caso dos Países Baixos. No caso dos Estados Unidos, a Legação fica mesmo reduzida à representação por um Ministro plenipotenciário.

O exemplo deste último país reflete bem o que foi já referido em relação à China e ao Japão e que tem que ver com as preocupações centrais da política externa portuguesa deste período se focarem essencialmente no binómio África-Europa. Aliás, relativamente aos Estados Unidos haverá uma mudança significativa mas que só será visível, em termos de missão diplomática, depois de 1945, como teremos oportunidade de demonstrar no Capítulo III.

Nos casos da Bélgica, Suécia e Países Baixos, podemos dizer que o grau de importância demonstrado nos quadros em anexo<sup>91</sup> se mantém durante décadas (até à década de 70, mais precisamente).

Quanto às restantes delegações de 2ª classe, Áustria, Marrocos e Rússia, deixarão de ter representantes diplomáticos durante os dois períodos de transição seguintes consignados

---

<sup>90</sup> Ver Anexo B, Quadro 1.B - Número e posto de agentes diplomáticos portugueses (por país) de 1907-1909.

<sup>91</sup> Vide Anexo A – Quadro 2.A - Pontuação das missões diplomáticas portuguesas entre 1907 e 1992.

por este estudo, voltando a existir registo de agentes diplomáticos nesses países durante a década de 70 (para a Áustria e Marrocos) e durante a década de 80 para a então URSS.

Relativamente aos cargos diplomáticos, entre 1907 e 1909, os cinco agentes diplomáticos classificados como Conselheiros não o eram, de facto. A sua posição era de Primeiro-secretário, mas foram acreditados junto do Estado acreditante com um valor superior. Tal acontece quando é necessário demonstrar e exercer poder e influência junto dos interlocutores locais. Os representantes diplomáticos nesta situação encontravam-se acreditados em Espanha, Grã-Bretanha, França, Itália e Santa Sé.

No final deste período, verifica-se que dos cinco Primeiros-secretários colocados como Conselheiros, só um se mantém como tal, em França; os outros quatro desaparecem, surgindo a posição de Conselheiro comercial em Espanha, Grã-Bretanha e Itália (a representação da Santa Sé, como já referido, é encerrada entretanto). Surge mais uma posição de Primeiro-secretário acreditado como Conselheiro, na representação da Alemanha. Há que mencionar ainda as Legações de que não havia registo em 1907 e que surgem no Anuário respeitante a 1910-1913: as Legações da Argentina, Suíça e México.

Começamos por referir a Argentina que foi, a par do Brasil, o primeiro país a reconhecer a República portuguesa, a 22 de outubro de 1910<sup>92</sup>. Este reconhecimento deveu-se, provavelmente, à vontade de retribuir o facto de Portugal ter sido o primeiro país a reconhecer a independência da Argentina. A Legação argentina, criada em 1883 e encerrada em 1892, reabriu no ano de 1911 e incluía a jurisdição sobre o Chile, o Uruguai e o Paraguai. Em fevereiro de 1912, tomou posse como Ministro plenipotenciário o militar e escritor Abel Acácio Botelho, mantendo-se nesse cargo até ao ano de 1917<sup>93</sup>.

Sobre a Legação do México podemos adiantar que não foi criada durante este período. A data da criação da Legação de 2ª classe do México foi anunciada na Carta de Lei de 23 de julho de 1885, mas o agente diplomático encarregue de chefiar esta missão, embora

---

<sup>92</sup> “Seguiram-se os reconhecimentos da Nicarágua e do Uruguai a 28 e a 30 de outubro; da Guatemala e da Costa Rica a 16 e 29 de Novembro; do Peru e do Chile a 5 e a 19 de Dezembro; da Venezuela a 23 de Fevereiro de 1911; e do Panamá a 17 de Março.” Magalhães, José Calvet de (2000), *Breve História Diplomática de Portugal*, p. 218.

<sup>93</sup> Abel Botelho fora nomeado, em maio de 1911, para a Missão diplomática de Tóquio e Pequim, mas não chegou a exercer funções, uma vez que foi para Buenos Aires como Ministro plenipotenciário de 2ª classe. Saliente-se que esta nomeação terá sido bastante irregular pois, de acordo com a recém-promulgada Lei Orgânica de 1911, só poderiam ser nomeados ministros Plenipotenciários alheios à carreira para missões de 1ª classe. No entanto, tal situação com Abel Botelho, ainda que singular, não terá sido, de todo, caso único.

acreditado no México teve por muitos anos residência em Washington. Aliás, entre 1886 e 1911, foi aos Chefes de Legação residentes nos EUA que coube essa missão. No ano de 1911 e durante dois anos, o agente diplomático Luís de Arenas Lima exerceu as funções de Encarregado de negócios no terreno, uma vez que a Lei Orgânica de 1911 previa a existência de uma Legação na cidade do México. No entanto, essa função duraria somente dois anos, posto o que a Legação voltaria a depender unicamente do Ministro plenipotenciário José Francisco de Horta Machado da França, o Visconde D'Alte, acreditado em Washington.

A Legação de Portugal em Berna foi criada em 1892 embora, para o período entre 1907 e 1911 só haja referência à Missão diplomática na Legação de Berna a partir de 1910, com a indicação da existência de um Ministro plenipotenciário de 2ª classe e de um Terceiro-secretário. No entanto, o discurso político de Afonso Costa, em 1913, já colocava a Suíça num patamar com alguma importância, ao mencionar a necessidade de nomear um adido militar para àquele país de forma a receber ensinamentos ao nível das instituições militares<sup>94</sup>

Sobre a última das Legações a ser mencionada, a de Estocolmo, podemos dizer que remonta já ao ano de 1641 a indicação da existência de agentes diplomáticos portugueses nesta missão. António Feijó, o poeta diplomata, exerceu funções na Legação de Estocolmo desde 1895 até ao ano da sua morte, em 1917, acumulando funções como Encarregado de negócios não residente, em Oslo e Copenhaga, de 1912 a 1917.

Após análise da rede diplomática portuguesa e seu funcionamento entre 1907 e 1911, partimos agora para a análise da rede dos fluxos humanos nesta época, incidindo sobretudo na emigração portuguesa.

#### **4. A EMIGRAÇÃO NOS ANOS ANTES DA GRANDE GUERRA**

Em que medida contribuíram os fluxos humanos para o desenvolvimento das relações externas de Portugal nas primeiras duas décadas do século XX? Ou ainda, de que modo os fluxos migratórios influenciaram a política externa portuguesa de inícios do século XX? Estas são as questões a que tentaremos responder neste ponto, tendo em conta o historial de migração e emigração dos portugueses durante a primeira vintena de anos do século XX.

Portugal, um país com fortes tradições de emigração, viu sair das suas fronteiras, ao longo dos séculos XIX e XX e ainda é uma realidade nos dias de hoje, um vasto número de

---

<sup>94</sup> “Quanto ao adido militar na Suíça, neste momento, em que pretendemos aperfeiçoar as nossas instituições militares e pôr em execução a reorganização do Exército, é de todo o ponto justo que nomeemos um adido para a Suíça, onde há muito que aprender.” Palavras de Afonso Costa na Sessão n.º 112 do Conselho de Ministros, a 28 de maio de 1913. Vide Marques, 1974: 8.

portugueses que procuram noutras terras, noutros países, uma melhoria das condições de vida que não encontram na sua pátria. No período consignado por este capítulo, grande parte dos portugueses que decidiam tentar a sua sorte além-fronteiras provinha do Norte do país, em especial das zonas rurais, embora, a dada altura, o Centro e o Sul de Portugal tenham igualmente contribuído para a crescente corrente migratória que abandonava o país<sup>95</sup>.

Nos primeiros anos do século XX, e por comparação com outros países europeus, Portugal era um país extremamente conservador e religioso, com um atraso económico significativo, elevadas taxas de analfabetismo<sup>96</sup>, culturalmente pobre e rural no que à maioria da população diz respeito. Logo, para esta maioria, a mudança de regime para a República nada significou em termos do seu quotidiano para além do que sentiram de imediato como fator perturbador nas suas vidas e que foi a perseguição visível à Igreja e à sua Fé. Uma perseguição que ia tomando forma através do programa de laicização do Estado e da implacável Lei da Separação do Estado das Igrejas, concebida por Afonso Costa como elemento essencial da sua estratégia política e antecedida por uma série de outras leis que indiciavam o seu surgimento<sup>97</sup>.

Demograficamente, o período em que se deu a implantação da República foi um dos grandes períodos de emigração da primeira metade do século XX. A população rural empobrecida fugia dos campos para a cidade na tentativa de ver melhorar a sua vida. Ao perceber que, mesmo nas cidades, tal não era passível de vir a acontecer, muitos decidiram emigrar. Demasiados, acrescente-se. O quadro abaixo indica os valores da emigração legal para os anos entre 1907 e 1910.

---

<sup>95</sup> Carvalho, Francisco (2011), *A Emigração Portuguesa nos anos 60 do Século XX: Porque não revisitá-la hoje?*, Lisboa, CPES – ULHT, p. 41.

<sup>96</sup> De acordo com o Censo da população de 1911, o total de analfabetos contabilizava 1. 936.131 (p. 354) e o total da população era de 5.960.056 indivíduos, segundo o *Boletim Anual do Secretariado Nacional da Emigração* de 1970.

<sup>97</sup> “Entre o 5 de Outubro e a primavera de 1911 são aprovadas uma série de leis que concretizam a separação entre a Igreja e o Estado em diversos aspectos: era proibido às Forças Armadas participarem em cerimónias religiosas; anulados os juramentos religiosos; mantidos somente dois feriados religiosos; foi tornado obrigatório o registo civil de nascimentos, casamentos e óbitos (Decreto de 20 de Fevereiro de 1911), etc. Em fins de 1910, os decretos de 3 de Novembro e de 25 de Dezembro permitem o divórcio e consideram o casamento como um vínculo “puramente civil”. Outras medidas avulsas suscitam igualmente fortes reservas da Igreja, como a extinção da Faculdade de Teologia de Coimbra ou a lei de Imprensa, que deixa de punir os ataques à religião.” Telo, António (2010), *Primeira República I –Do Sonho à Realidade*, Barcarena, Editorial Presença, p. 27.

Ano	Europa	Ásia	África	Brasil	América do Sul	América do Norte	Oceânia	Total
1907	106	13	636	31 482	182	8 488	1 043	41 950
1908	83	-	15	36 362	579	3 105	1	40 145
1909	67	1	9	30 580	692	6 023	851	38 223
1910	48	-	29	31 289	1 252	6 818	79	39 515

Quadro 1.5 - Emigrantes legais por países de destino entre 1907-1910<sup>98</sup>

Note-se que estes dados não refletem o número total de saídas do país. A acrescentar ao número de saídas legais haveria que acrescentar o número de saídas dos emigrantes clandestinos que, em muitos casos, como teremos oportunidade de demonstrar noutros capítulos, excederam largamente o número dos emigrantes legais. Para poder expor esses valores seria necessário ter acesso ao número de entradas, por país, em cada um dos destinos dos emigrantes portugueses para depois poder calcular o número real e total de saídas. Contudo, os números relativos às entradas de imigrantes, com a designação individualizada do país de origem, só começaram a surgir de forma regular e mais estruturada a partir de finais da década de 40 e, ainda assim, os dados mais fidedignos são os que dizem respeito a França<sup>99</sup>.

No entanto, para complementar o quadro acima, podemos acrescentar os seguintes dados, emitidos pela Direção Geral da Estatística do Ministério das Finanças, no ano de 1916<sup>100</sup>:

Em 1900 o índice de emigração de toda a metrópole portuguesa aproximava-se de 4 por 1:000; depois dalgumas pequenas oscilações atingia a casa dos 5 em 1904; a seguir cresce sempre e em 1907 chega a 7 por 1:000 (...) de 1907 a 1910 tivemos um descenso, não muito pronunciado; foi também o que se notou em quasi todas as outras nações europeias. Entre 1910 e 1911 subimos

<sup>98</sup> Fonte: *Anuário Estatístico de Portugal*, Lisboa, INE, para os anos entre 1907 e 1917. De referir que para os anos de 1911 a 1916 não existem anuários. Só a partir de 1917 e com dados relativos a 1910 e depois só a partir de 1915.

<sup>99</sup> As estatísticas francesas só começaram a referir os imigrantes portugueses separadamente a partir de 1949, até aí estavam englobados na categoria “outras nacionalidades”.

<sup>100</sup> Dados constantes da “Folha para vulgarização” intitulada “Emigração de Portugal desde 1900 a 1914”, com a data de 24 de janeiro de 1916.

desusadamente, passando de 6,68 a 10 por 1:000; ou seja um pouco menos de 50 por cento; e em 1912 ascendemos muito ainda, atingindo quási 15 por 1:000, isto é, também perto de 50 por cento. Em números redondos pode dizer-se, portanto, que no ano de 1912 tivemos uma emigração dupla da de 1910.

Nesse mesmo ano de 1912, as palavras de Afonso Costa, constantes nas Atas do Conselho de Ministros, dão conta desse fluxo emigratório e da preocupação do governo relativamente ao assunto:

É preciso dizer-se que na nossa emigração há um factor importante e deplorável, que se tem manifestado nos últimos seis anos, que é o da emigração em massa, com mulheres e crianças, que daqui saem, sem quererem mais saber da sua Pátria. Sobretudo na América do Norte, na Polinésia, há importantíssimas colónias portuguesas, que nós muito ganharíamos, chamando-as a nós.<sup>101</sup>

O mapa seguinte<sup>102</sup> ilustra as palavras acima e os valores de emigração deste período em termos percentuais da seguinte forma:

- amarelo: entre 0 e 5% da emigração;
- verde: entre 5 e 25% da emigração;
- azul: mais de 25% da emigração.

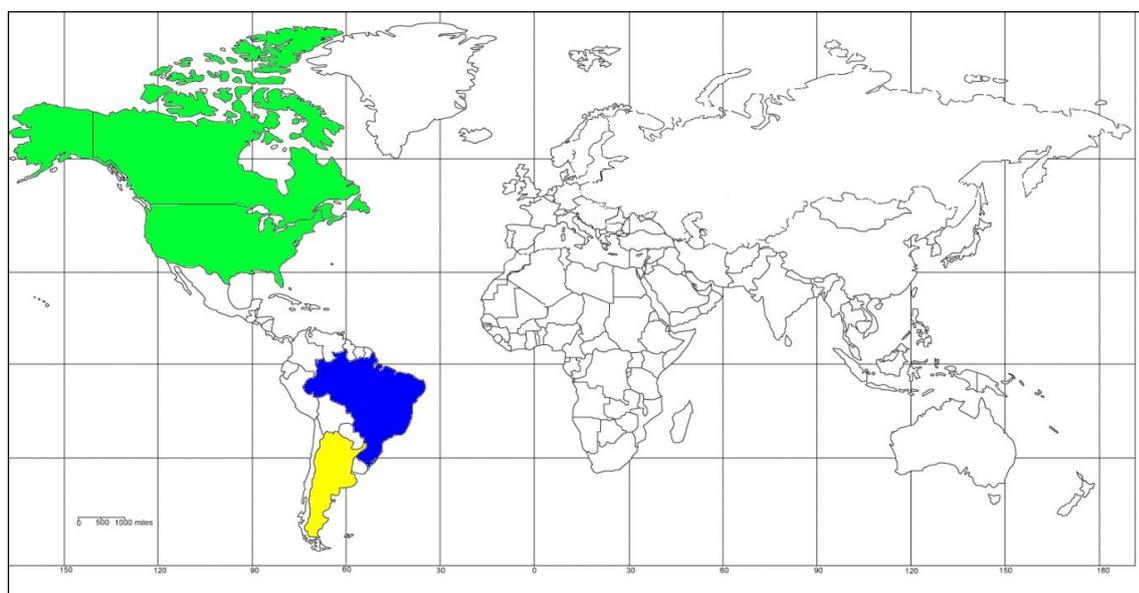


Figura 1.2 – Destinos da emigração portuguesa em 1911

<sup>101</sup> Marques, A. H. de Oliveira (org, pref. e notas) (1974), *O Segundo Governo Afonso Costa (1915-1916). Actas dos Conselhos de Ministros*, Lisboa, Europa-América, p. 170.

<sup>102</sup> Os mapas da emigração apresentados neste estudo têm por base os dados recolhidos no *Anuário Estatístico* do INE para os anos respetivos e que são referidos como fontes para os quadros da emigração.

Como se pode verificar acima, o Brasil foi, sem dúvida, o destino mais escolhido pelos portugueses na época. Uma das razões para esta preferência encontra-se na própria política de imigração brasileira, que incentivava a que assim fosse: o Brasil, na época, era o protótipo da terra das oportunidades, onde o emigrante português pensava ir construir a sua fortuna de forma fácil e num território com semelhanças culturais e linguísticas com as do seu país para depois voltar a Portugal e ascender socialmente<sup>103</sup>. Por outro lado, os benefícios da emigração a nível interno, particularmente quando o destino era o Brasil, não devem ser esquecidos: além das avultadas remessas enviadas pelos emigrantes - como forma de tentarem assegurar não só o presente das suas famílias em Portugal, como o futuro, aquando do seu próprio regresso ao país -, há que acrescentar o aumento do comércio e das exportações portuguesas para o Brasil:

Aos emigrados portugueses se deve principalmente a conservação e porventura alguns aumentos de comércio com o Brasil. São por assim dizer caixeiros-viajantes dos produtos nacionais. A preferência que lhes dão nos seus consumos e a propaganda que deles fazem têm uma influência certa nas nossas exportações. São um mercado.<sup>104</sup>

Pode afirmar-se que o número de portugueses que escolheu o Brasil em detrimento de Portugal contribuiu, largamente, para o aumento e desenvolvimento das relações externas entre os dois países, quer através das comunidades de portugueses que depois dariam origem a Sociedades Comerciais e a negócios bilaterais, quer através da aproximação cultural inevitável e patente na atualidade.

Além do Brasil, refira-se também a emigração para os EUA. De acordo com o *Boletim Anual da Junta de Emigração*, há registo no *Annual Report do U.S. Department of Justice Immigration and Naturalization Service* da entrada de portugueses nos EUA desde 1820. Do início do século XX até ao início da Primeira Guerra Mundial, emigraram 100 073 portugueses para os EUA, “cerca de 16,7% do total da emigração oficial ocorrida nesse período”<sup>105</sup>. Ainda na América do Norte, referência deveria ser feita ao Canadá. Contudo, só a partir da década de 50 dispomos de dados concretos e fidedignos acerca das entradas de portugueses naquele país.

---

<sup>103</sup> Pereira, Miriam Halpern (2001), *Diversidade e Assimetrias: Portugal nos Séculos XIX e XX*, p. 156.

<sup>104</sup> Sousa, Marnoco e (1917), *Tratado de Economia Política*, Coimbra, F. França Amado, p. 230.

<sup>105</sup> Arroteia, Jorge Carvalho (1983), *A emigração portuguesa: suas origens e distribuição*, Lisboa, Instituto de Cultura e Língua Portuguesa / Ministério da Educação, 31.

Em muito menor número do que os destinos anteriores, mas também digna de menção, é a Argentina, como um dos destinos de emigração na América do Sul de que há notícia, embora não existam números concretos<sup>106</sup>. Anos mais tarde, como veremos em outros capítulos, a Argentina seria, inclusive uma boa opção em vez do Brasil, em épocas nas quais a política de imigração passou a restringir o acesso àquele país. Relativamente aos países escolhidos pelos portugueses como destino na Europa e em África nestes anos, não dispomos de dados concretos que nos permitam avançar com hipóteses para as percentagens de emigração para estes dois continentes.

Durante os anos da guerra, a emigração não só decresceu significativamente, como os próprios destinos de emigração sofreram também alterações. Em termos de saídas para o Brasil e Estados Unidos, pode dizer-se que a América do Norte continuou a fazer parte das preferências de emigração dos portugueses, enquanto o Brasil diminuiu nos valores de imigrantes portugueses:

Há uma alteração significativa do destino da emigração durante o conflito, pois os EUA continuam a absorver praticamente o mesmo número de emigrantes até à sua beligerância, em 1917, enquanto o Brasil cai na vertical, o que faz com que, em 1916, se dê o caso bizarro e único de irem mais portugueses para os EUA que para o Brasil (11 522 para o primeiro e 10 002 para o segundo)<sup>107</sup>.

Ainda assim, com variações mas sempre existente, a emigração transatlântica só deixaria de ter maior representatividade do que a emigração para outros destinos a partir de finais da década de cinquenta, quando os fluxos migratórios portugueses se voltaram essencialmente para o continente europeu. Até essa altura, como vimos já neste capítulo, o número de emigrantes e o conseqüente envio das suas remessas para Portugal, contribuiria de forma decisiva para o equilíbrio financeiro nacional influenciando de alguma forma o discurso político que, através das diversas mudanças governamentais, sempre manteve como linha de orientação da política externa nacional a manutenção e fortalecimento das relações com o Brasil.

Para terminar este ponto acerca dos fluxos migratórios nos anos em redor da 1ª República, podemos referir que em termos de emigração e elementos demográficos, a época da 1ª República pode ser dividida em três períodos distintos<sup>108</sup>:

---

<sup>106</sup> Nesta época a emigração clandestina representava cerca de um terço da emigração. Sendo a Argentina, a par do Brasil, um dos destinos escolhidos. Cf Arroteia, 1983.

<sup>107</sup> Telo, António (2010), *Primeira República I – Do Sonho à Realidade*, p. 5.

<sup>108</sup> Segundo a classificação atribuída por Telo, 2010, p. 11.

- um primeiro período de pico migratório situado entre os anos de 1910 e 1913;
- um segundo período correspondente aos anos da guerra entre 1914 e 1918, com valores muito baixos em termos quer de emigração quer de taxas de natalidade;
- e um terceiro e último período, correspondente aos anos do pós-guerra, entre 1919 e 1925, no qual a emigração volta a aumentar exponencialmente.

Foquemo-nos agora num outro tipo de fluxos que é também essencial para a compreensão das relações externas entre Estados e que muitas vezes está relacionado não só com as mudanças no sistema internacional, mas com as comunidades nacionais emigradas em determinados países.

## 5. FLUXOS ECONÓMICOS E FINANCEIROS NO INÍCIO DA I REPÚBLICA

No que diz respeito à economia, o século XIX fora, sem dúvida, de crescimento para a grande maioria dos países europeus. A produção industrial aumentava em larga escala, fazendo com que o comércio externo fosse uma constante, uma necessidade e, mais do que isso, um fator de melhoramento e crescimento económico para os países participantes desta evolução.

Infelizmente para os governantes na época da I República portuguesa, tal não era o caso a nível nacional. Apesar de também em Portugal o sector industrial se encontrar em expansão, o nível desta, comparativamente com o nível dos seus pares, era bastante fraco. Portugal optou em 1891 por um modelo de crescimento virado para o mercado interno e colonial, fortemente protegido pela pauta aduaneira. Isto significava que a indústria tinha o mercado interno assegurado, mas não tinha competitividade externa. Em quase todos os casos o produto importado era melhor e mais barato, só não concorrendo no mercado interno porque o seu preço era fortemente agravado pelas taxas aduaneiras.

Valores em milhares de contos		
Anos	Exportações	Importações
1907	30	62
1908	28	67
1909	31	65
1910	36	70
1911	34	68

Quadro 1.6 – Valores totais do comércio externo entre 1907 e 1911<sup>109</sup>

<sup>109</sup> Fonte –Eugénia Mata e Nuno Valério (1994), *História Económica de Portugal – Uma Perspectiva Global*, Lisboa, Editorial Presença, p. 256.

No ano de 1902 e mesmo dez anos depois, em 1912, Portugal era o país da Europa que apresentava maior *déficit* de toda a Europa<sup>110</sup>. O quadro apresentado acima regista os valores totais da importação e da exportação portuguesas para os anos entre 1907 e 1911

Nos anos seguintes a tendência para valores sempre mais elevados nas importações manteve-se. “A importação de 1912 e 1913 excedeu em perto de 10% a de 1895 a 1900 (a maior dentro dos últimos 15 anos da monarquia) (...) a exportação entre 1912 e 1913 excedeu em cerca de 0,3% a mais elevada daqueles referidos 15 anos (entre 1895 e 1910)”<sup>111</sup>.

A I República herdou do anterior regime uma pesada herança de défice, de baixa produtividade, de dívidas externas. O Ministro dos Negócios Estrangeiros em 1913, António Macieira, define a situação de Portugal nas relações externas numa conferência na Sociedade de Geografia, perante uma sala cheia de ministros e diplomatas:

Já se tornou suficientemente conhecido o estado financeiro do país em 5 de outubro de 1910. Nada se perde, no entanto, em o frizar, ainda que rapidamente. O nominal da dívida pública era de 657:891 contos, sendo o *déficit* total, durante 58 anos, de 346:891 contos, resultando que o *déficit* anual foi de 5:982 contos, não tendo havido desde 1860 um único ano sem *déficit*. *Déficits* constantes e enormes, regime de empréstimos permanentes, e o país sem ter ao menos a respectiva beneficiação das suas comodidades sociais!<sup>112</sup>

Por outro lado, e apesar da realidade de uma economia deficitária, o país continuou a viver acima das suas possibilidades, muito por conta das avultadas remessas de emigrantes, utilizadas para equilibrar uma balança comercial quase impossível de gerir de outra forma. Como nos é referido por António Telo:

Portugal continuou durante a República a viver alegremente muito acima do que produzia, tal como fazia desde 1808 (...) desde 1808 que Portugal não registou um só ano com um saldo comercial positivo e a república ainda acentuou mais os negativos que eram a nunca desmentida regra.<sup>113</sup>

Quais eram os países com os quais Portugal efetuava trocas comerciais nestes anos? O quadro seguinte mostra os principais países de proveniência das importações portuguesas e também os maiores destinos das exportações nacionais.

---

<sup>110</sup> *Sobre comércio na Europa desde 1897 a 1912 e sobre comércio e navegação em Portugal desde 1895 a 1914*, Lisboa, Ministério das Finanças, s.d., p. 3.

<sup>111</sup> *Sobre comércio na Europa desde 1897 a 1912 e sobre comércio e navegação em Portugal desde 1895 a 1914*, Lisboa, Ministério das Finanças, s.d., p. 3.

<sup>112</sup> Conferência publicada no jornal *O Século*, de 25 de novembro de 1913.

<sup>113</sup> Telo, António (2011), *Primeira República II – Como Cai um Regime*, Barcarena, Editorial Presença, p. 82.

<b>Países</b>	<b>Exportação</b>	<b>Países</b>	<b>Importação</b>
Inglaterra	8.108.500,00	Inglaterra	8.029.600
Alemanha	7.801.600,00	Alemanha	5.625.100
Brasil	6.316.400,00	Espanha	3.949.800
Espanha	5.785.300,00	França	2.896.900

Quadro 1.7 - Principais países de destino de exportação e proveniência de importação em 1911<sup>114</sup>

A Grã-Bretanha era, na época, fulcral em termos financeiros para Portugal: era de Londres que chegavam avultadas quantias de libras enviadas do Brasil pelos emigrantes portugueses. Em termos do comércio externo, a Inglaterra e o mercado internacional ligado a este país eram então os mais importantes para Portugal<sup>115</sup>. Portugal importava as manufaturas de Inglaterra<sup>116</sup>, deixando para segundo plano a produção industrial nacional<sup>117</sup>. Depois da Inglaterra como principal país de importação, seguiam-se a Alemanha acompanhada pela Espanha e França<sup>118</sup>.

A importância da Espanha era, na época, mais de ordem política do que económica e foi-o durante algumas décadas. A Alemanha e a França, por sua vez, suplantariam largamente o parceiro britânico em termos económicos, a partir de meados da década de cinquenta, quando se verificou uma inversão nas alianças com os países com os quais Portugal efetuava trocas comerciais, como teremos oportunidade de verificar em particular no capítulo IV.

No que respeita a exportação, é de referir ainda o Brasil em termos de destino dos produtos portugueses. Se pensarmos na larga comunidade de emigrantes portugueses e no seu

<sup>114</sup> Fonte: *Comércio e Navegação – Ano de 1911*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1913. Ministério das Finanças.

<sup>115</sup> Telo, 2011: p. 81.

<sup>116</sup> “O principal alimento importado é o trigo (100 a 150 000 t, em anos normais), mas são igualmente compradas no exterior substanciais quantidades de batata, arroz, feijão, carne e gado.” Telo, António (1994), “A obra financeira de Salazar: a «ditadura financeira» como caminho para a unidade política, 1928-1932”, *Análise Social*, XXIX (128), Quarta Série:: 68.

<sup>117</sup> Reis, Jaime (1993), *O Atraso Económico Português em Perspectiva Histórica*, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda, p. 12.

<sup>118</sup> “A principal origem das importações é a Inglaterra, donde vêm em 1910 27% do total, seguindo-se logo a Alemanha (14%) e a França (9%).” Telo, António (1990), “A busca frustrada do desenvolvimento” em António Reis (dir.), *Portugal Contemporâneo*, III, Lisboa, Publicações Alfa, p. 130.

número crescente, é mais fácil perceber os números, sendo principalmente esse o grupo alvo das exportações.

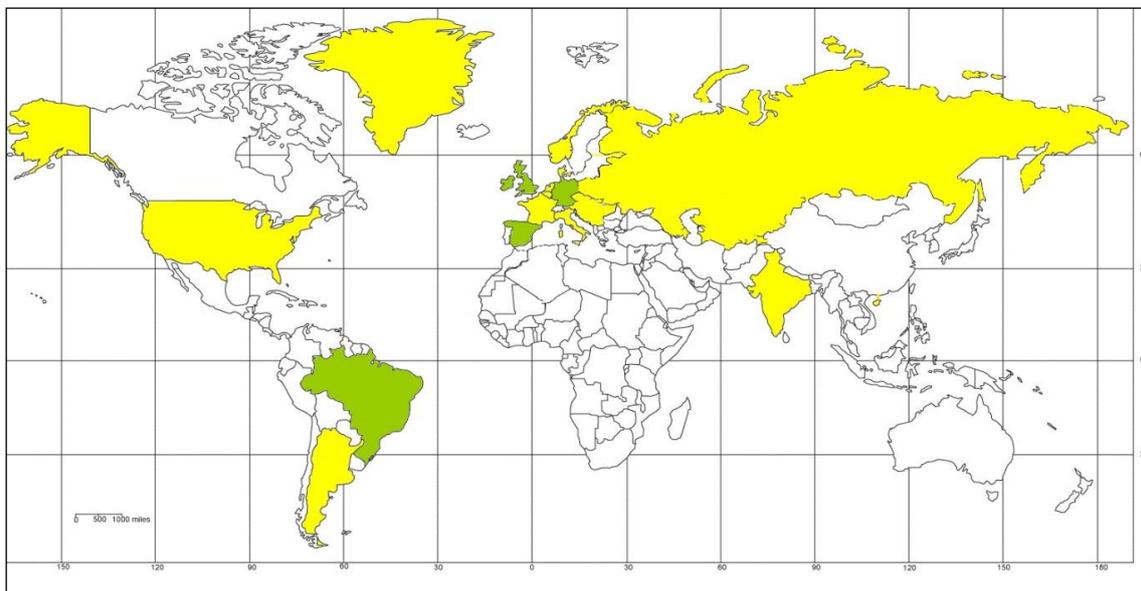


Figura 1.3 – Países de destino das exportações portuguesas em 1911

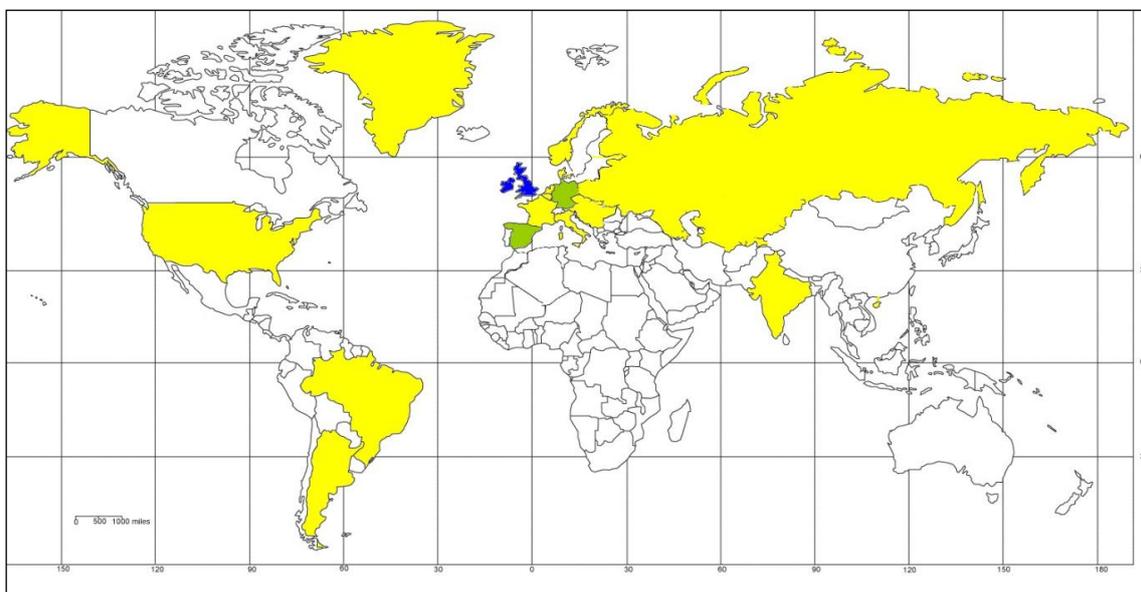


Figura 1.4 – Países de proveniência das importações portuguesas em 1911

Nos mapas acima<sup>119</sup> podemos ver representados todos os destinos de exportação e países de proveniência das exportações portuguesas<sup>120</sup> segundo os dados oficiais, em percentagem, de acordo com a seguinte legenda:

- amarelo: até 10% das exportações / importações;
- verde:  $\geq 10\%$  até 20% das exportações / importações;
- azul:  $\geq 20\%$  das importações

Apesar de o movimento do comércio externo ajudar no desenvolvimento económico, o atraso económico português era um facto e manter-se-ia ainda algumas décadas. A estrutura fundiária herdada do passado deve ser considerada fator de relevo nesse atraso. Os fracos rendimentos dos proprietários obstavam à modernização de meios e de técnicas, mais ainda o próprio nível cultural desses proprietários dificultava uma gestão de recursos apropriada e viável. Ou seja, a maioria da população estava, indubitavelmente, ligada à produção agrícola, mas a um nível demasiado primário para que houvesse possibilidade de qualquer tipo de modernização.

Quanto ao sector industrial, embora em evolução, foi já dito, o seu desenvolvimento dependia em grande parte de maquinaria que Portugal não possuía e da importação das próprias máquinas necessárias à produção. O mesmo acontecia em relação às técnicas necessárias, por falta de formação especializada da mão-de-obra existente. Se é verdade que o país beneficiava do recurso da mão de-obra barata, relativamente a outros países, também é certo que os trabalhadores e operários da época não podiam competir em termos de conhecimentos e técnicas com os seus pares estrangeiros. A grande maioria destes indivíduos pertencia ao grupo de migrantes que fugira da vida rural para a vida na grande cidade, tendo, inicialmente, que se confrontar com as dificuldades provenientes dessa escolha, entre elas a falta de raízes, de um terreno seguro a que pudessem chamar seu e toda uma nova envolvência para a qual não estavam preparados.

Um outro fator que em nada beneficiou o país, no que a evolução, desenvolvimento e modernização técnica diz respeito, foi o facto de Portugal ter continuamente assistido à dependência estatal relativamente a grupos sociais como a burguesia, que sempre beneficiou e

---

<sup>119</sup> Os mapas relativos a exportação e importação apresentados neste estudo têm por base os dados constantes dos quadros de exportação e importação dos respectivos anos.

<sup>120</sup> Para consultar os valores respectivos em números vide Anexo D, Quadro 1.D – Importação e exportação por países de destino e procedência (valores em mil réis).

preferiu o modelo de dependência externa ao modelo de produção nacional<sup>121</sup>. Ainda assim, deve salientar-se o facto de que, apesar de todos estes fatores terem contribuído para o atraso económico português de inícios do século XX, não deverão ser tidos como factos exclusivos. A acrescentar estarão outro tipo de circunstâncias como a dotação de recursos naturais, a tecnologia disponível, a própria configuração dos mercados externos ou mesmo a existência ou inexistência de capital humano.

Se referirmos ainda o peso das cidades por contraponto ao meio rural, teremos outro fator de peso a acrescentar aos anteriores, em termos de obstáculos ao desenvolvimento e crescimento económico. A população urbana cresceu de forma acentuada durante a primeira década do século XX, “A população das cidades tinha crescido significativamente nos últimos vinte anos (...) tendo passado de 14,8% em 1890 para 17,2%.”<sup>122</sup>.

Se é verdade que a vida urbana deveria ser sinónimo de melhoria de condições de vida, por existência de mais postos de trabalho nas cidades, de acesso à instrução e à cultura que não existiam no campo; também não será menos verdade que a inflação crescente a nível europeu (impossibilitando aumentos salariais), os impostos aplicados a quem vivia nas cidades, associados à degradação das condições de vida<sup>123</sup> e de saúde, levaram a uma diminuição nos níveis de consumo de bens essenciais e, conseqüentemente a um aumento exponencial nas taxas de mortalidade das duas grandes cidades da altura: Lisboa e Porto.

O mercado interno, já de si diminuto, ia decrescendo ainda mais, na justa medida dos impostos constantes, das mortes que aumentavam e, muito particularmente, da população cansada e amedrontada que decidia emigrar na procura de melhores condições de vida. Apesar dos esforços dos políticos republicanos para que o destino desses emigrantes fossem as colónias africanas, a grande maioria, como foi referido no ponto sobre fluxos humanos, preferia o Brasil e os Estados Unidos. O que significava que o baluarte da política económica republicana era então e ainda preterido pelos portugueses em detrimento de outros destinos, como podemos ver refletido nas palavras de Afonso Costa:

---

<sup>121</sup> Telo, 1990: 13.

<sup>122</sup> Idem, *ibidem*, p. 124.

<sup>123</sup> “Pela subita mudança da Monarchia para a Republica, cahiu-nos em cima uma chuva incalculavel de pedidos para esmolos, emprestimos, subsidios de toda a natureza e especie.(...) Era uma especie de incursão, de nova especie, dos velhos hábitos da vida parasitaria do regimen extincto, contra a pessoa do presidente.” Arriaga, Manuel de (1916), *Na Primeira Presidência da República Portuguesa: um rápido relatório*, Lisboa, Livraria Clássica Editora, p. 18.

“É verdade que nos países com colónias, a começar na Inglaterra, a emigração faz-se, principalmente para elas. Não acontece isso connosco, e, o que é preciso é determinar as verdadeiras razões da excepção. De 1898 a 1907 emigraram 270 976 portugueses, que foram para países estrangeiros em número de 255 276 e para domínios nossos apenas em número de 15 700. Quer dizer: da emigração total 94 por cento para terra alheia e só 6 por cento para terras nossas.”<sup>124</sup>

Contudo, essa emigração para “países estrangeiros” acabaria afinal por beneficiar, em muito, a balança de pagamentos portuguesa e a estabilidade do escudo, entretanto lançado como a nova moeda da República, por José Relvas. Ou seja, as remessas enviadas pelos emigrantes do Brasil e Estados Unidos, via Londres, foram em grande parte responsáveis pelo equilíbrio financeiro de Portugal nas épocas de maior défice comercial e de fuga de capitais. Capitais, na maioria das vezes, reinvestidos pelos portugueses que os haviam enviado inicialmente para contas no estrangeiro.

Retomando, neste ponto, a questão da disfunção de Portugal no sistema internacional, pode acrescentar-se que estes fluxos financeiros vindos do exterior e originados, maioritariamente pelas remessas de emigrantes, bem como o próprio elevado número de emigrantes, constituem um dos principais fatores operativos dessa disfunção. O que significa que, foi muito devido à existência de remessas que chegaram durante anos a Portugal, enviadas por comunidades de portugueses a viver fora do seu país, que Portugal pôde equilibrar as suas finanças de forma sustentada durante a I República. Pode, inclusive, afirmar-se que estes fluxos financeiros internacionais são uma das bases económicas da disfunção portuguesa.

Não fosse essa entrada de capital e nunca o mercado interno ou o diminuto número de exportações, por exemplo, poderia ter tido o mesmo efeito. Não fossem essas remessas, durante este período específico, e talvez Portugal não tivesse conseguido manter o seu posicionamento em termos do sistema internacional do primeiro quartel do século XX. Assim se manifesta neste ponto que os fatores externos e não dependentes de ideais políticos muitas vezes prevalecem, em termos de capacidade de um país ultrapassar obstáculos e se posicionar de forma positiva relativamente aos seus pares<sup>125</sup>.

---

<sup>124</sup> Costa, Afonso (1911), *Estudos de Economia Nacional (o problema da emigração)*, Lisboa, Imprensa Nacional, p. 173.

<sup>125</sup> Telo, António e Hipólito de la Torre Gómez (2003), *Portugal y España en los sistemas internacionales contemporâneos*, Mérida, Editora Regional de Extremadura, p. 18.

Contudo, não terão sido estas remessas um fator isolado no equilíbrio financeiro português, ainda que tenham sido de inegável importância. A este fator positivo para a economia podem acrescentar-se outros como: a reexportação de produtos agrícolas coloniais<sup>126</sup>; o acordo de emigração de mão-de-obra entre Moçambique e a África do Sul, acerca das minas do Transval; e, ainda, o investimento estrangeiro em Portugal e nas colónias. O maior investimento era, sem dúvida, o investimento britânico no vinho do Porto, nos transportes e seguros e nas colónias também, com preferência por Moçambique.

Se se pode afirmar que durante os primeiros anos da República os fluxos financeiros foram de molde a equilibrar as finanças portuguesas, também será um facto que os anos posteriores a 1913 e até final da I República foram anos de completa instabilidade financeira e de problemas acrescidos para os governantes do regime republicano. Com a chegada da guerra, os números da emigração baixaram para valores mínimos, na mesma medida do aumento esperado da fuga de capitais, sem retorno. A inflação aumentou consideravelmente e o país afundava-se numa crise financeira e de valores da qual demoraria mais tempo que o desejado a recuperar.

Assim, no que à economia portuguesa do período em estudo, pode dizer-se que as preocupações dos governantes republicanos, e anteriormente dos governantes monárquicos, não eram divergentes e se centravam em quatro aspetos: a agricultura, a emigração, a situação financeira e as colónias<sup>127</sup>. A grande diferença entre os dois tipos de política económica está, eventualmente, na utilização abundante de propaganda por parte dos republicanos, como forma de chegar às massas, mas ainda assim, insuficiente e inútil na sua concretização.

## CONCLUSÕES

A mudança extrema que ocorreu no sistema internacional, com início em 1890 e que se prolongou até 1914, conduziu ao fim do sistema multipolar criado no Congresso de Viena (1815) e deu lugar a um sistema bipolar que mergulhou a Europa e o resto do mundo na maior guerra da humanidade. Foi uma mudança com muitas vertentes e Portugal viveu intensamente todas elas.

---

<sup>126</sup> “Desde 1890 que Lisboa é uma placa giratória. À capital do Império chegam o cacau, o café, o sisal, e outros produtos das colónias, que são reexportados a partir dos armazéns do Tejo (...) Ou seja, nos anos iniciais da República, só a reexportação dos produtos coloniais corresponde a cerca de metade das exportações normais, e cobre à volta de metade do défice da balança comercial normal.” Telo, 1994: 75.

<sup>127</sup> Pereira, Miriam Halpern (1994), *Das Revoluções Liberais ao Estado Novo*, Lisboa, Editorial Presença, p. 211.

Podemos detetar uma vertente colonial e imperial, com a “corrida à África” e a divisão deste continente e de grande parte da Ásia em colónias ou esferas de influência de meia dúzia de grandes poderes. Portugal sofre um forte abalo na fase inicial deste processo com o Ultimatum, ao decidir por uma política de afastamento da Grã-Bretanha e de aproximação da Alemanha. Contudo, logo a partir de 1891, a ação conjugada de D. Carlos e do Marquês de Soveral, mudaria as prioridades portuguesas, através da reaproximação ao secular aliado. Os resultados foram notórios e com impacto alargado, pois Portugal, ao contrário de outros poderes maiores, pôde assim manter, no essencial o seu império colonial, renovado com o chamado 3º Império.

Podemos detetar uma vertente económica, com o que alguns autores chamam a revolução industrial dos combustíveis líquidos e da eletricidade, levando a um amplo crescimento da economia do Atlântico e a uma drástica alteração do peso relativo das várias economias. A Grã-Bretanha, que era a economia hegemónica ainda em 1890, passa para o terceiro lugar em 1914, atrás dos EUA e da Alemanha. Portugal vive em pleno estas mudanças, com a adoção de um modelo económico protecionista em 1890, com o surto da emigração para a América e com uma alteração do seu comércio externo, onde pela primeira vez as colónias africanas adquirem algum significado (da ordem dos 3% a 5% do comércio externo). A Grã-Bretanha continua a ser o parceiro comercial dominante, mas a balança comercial nacional diversifica-se, aumentando a importância da França, Alemanha, América do Norte e colónias africanas.

Podemos detetar uma vertente financeira, com um forte aumento da importância das remessas de emigrantes para o equilíbrio da balança económica de Portugal. O Brasil continua a ser essencial neste aspeto e as suas remessas continuam a chegar via Londres, mas agora surgem novas origens com significado, como os EUA e também o Canadá. Em termos dos créditos externos – outro dos aspetos financeiros essenciais para Portugal – assistimos a uma mudança drástica. A convenção secreta, assinada em 1898 entre a GB e a Alemanha, impede que continuem a ser contraídos créditos significativos nessas origens. Portugal recorre ao mercado de capitais europeus para se financiar, principalmente aos de Paris e Bruxelas e em termos de créditos com aval dos estados, a principal origem passa a ser a França a partir de 1898, contrariando toda a tendência que vinha de 1808, onde a GB era dominante. Surgem igualmente investimentos significativos da França, Bélgica e Alemanha na economia de Portugal e das suas colónias, embora seja a GB que continua a dominar por completo os sectores que considera essenciais, em particular as comunicações e os transportes.

Na vertente política, o abalo é muito significativo, pois grande parte dos ajustes da mudança do sistema internacional se dão na “zona portuguesa”, nomeadamente através da mudança do enquadramento do Atlântico português. O Rei D. Carlos tem a preocupação de reafirmar a Aliança através dos acordos secretos com Londres de 1898 e do Tratado de Windsor, sistematicamente renovados até 1914, mas esta aproximação é posta em causa depois de 1908. Londres afasta-se de Lisboa e aproxima-se claramente de Paris e de Madrid<sup>128</sup>, mais ainda depois da proclamação da República em 1910. Portugal responde a este desenvolvimento inesperado com uma aproximação em relação à França, que veio a ser a referência essencial em termos de créditos e da renovação e modernização tanto militar como económica. Por outro lado, Portugal poderia ter aproveitado a ocasião para uma aproximação aos EUA, que estes desejavam e era possível, mas tal não se concretizou por falta de visão portuguesa, em particular por parte da República.

Todas estas mudanças de fundo só tardiamente foram refletidas no discurso oficial sobre a política externa portuguesa. Com D. Carlos, a aproximação à GB surge como prioridade absoluta e como garantia da manutenção e reforço das colónias que continuam a ser encaradas como o caminho da “regeneração” e como a única forma de dar dimensão e peso internacional a Portugal. A necessidade de criar o “novo Brasil em África” continua a ser a pedra basilar da política externa, tanto no discurso da Monarquia como, sobretudo, no da República. Em termos do discurso oficial, a República representa uma continuidade, um reforço dos eixos centrais do discurso anterior e não um corte.

Comparando o discurso oficial com a realidade da evolução da rede diplomática, financeira e comercial, verifica-se que existe uma contradição entre ambos. Em termos da rede diplomática, a primeira referência nestes anos é a França, mas a primeira referência no discurso oficial era a GB, uma vez que, por todas as razões referidas ao longo deste capítulo, oficialmente não poderia ser admitido um afastamento em relação à GB. De referir e salientar também o aumento, nestes anos, da importância de outros postos, como a Alemanha, a Espanha e estados americanos, que não se refletem em termos de mudanças no discurso oficial. A grande novidade foi também o desaparecimento da Santa Sé por alturas da proclamação da República, pois esta era considerada uma das três mais importantes referências da rede diplomática. Este é o grande corte da República, um ponto essencial para

---

<sup>128</sup> A GB, por exemplo, financia e apoia o grande programa de renovação naval espanhol, mas recusa todos os pedidos portugueses para lançar um programa semelhante.

os radicais conseguirem edificar um regime intolerante, sem efetiva liberdade religiosa e com uma mais reduzida liberdade política.

Detetamos assim uma contradição entre a rápida evolução da realidade nos anos de 1908-1913 e a estagnação do discurso oficial. Qual a explicação? O principal motivo era que o discurso oficial refletia o que Portugal desejava, ou seja, no fundamental a reaproximação com a GB como forma de garantir as colónias. Todavia, a GB afastava-se cada vez mais de Portugal e tinha a preocupação de manter as distâncias depois de 1910, facto que o discurso oficial não podia mencionar. O discurso oficial não podia igualmente mencionar a crescente tensão com a Espanha e com a Alemanha, pelo que é omitida, ou passa a ser referida de forma indireta. Finalmente, o discurso oficial não entende nem acompanha as grandes mudanças que se dão na economia do Atlântico, pelo que não incorpora o peso crescente da América para o papel de Portugal no mundo, tanto em termos dos EUA, como do Brasil, ou mesmo Argentina. A rede diplomática alarga-se a estes países, mas o discurso oficial não abarca esta realidade.

Finalmente, o discurso oficial omite outro dos grandes elementos de tensão que coloca o sonho imperial português em perigo: a nova realidade africana. Poderes como a recentemente criada África do Sul ou a Rodésia ambicionam claramente partes do Império Português, enquanto outros, como a Bélgica, o procuram utilizar para obter uma saída para o mar das suas zonas mineiras (o Catanga). Tudo isto tendo por detrás as crescentes ambições coloniais alemãs e o projeto de criar um cinturão alemão de costa a costa, que abarcaria o Congo Belga e grande parte das colónias portuguesas. A GB é a grande linha de defesa portuguesa neste campo, mas Portugal ensaia igualmente uma aproximação à França e à Bélgica. Porém, tudo isto irá acontecer, principalmente, através da utilização de uma diplomacia secreta e de acordos económicos de bastidores, que passariam pela criação e controlo internacional das chamadas companhias majestáticas em Moçambique e pela construção das redes ferroviárias. O discurso oficial não poderia incluir esta realidade, justamente porque era uma realidade secreta e só assim poderia funcionar.

Os grandes debates diplomáticos nestes anos são o de saber quem vai construir as linhas ferroviárias no Sul de Angola e se estas se dirigem para o Sudoeste Africano ou para o Catanga, ou qual o acordo financeiro com a África do Sul para a gestão dos portos e vias de Moçambique, o que está ligado à contratação de trabalhadores, ou a de saber quem controla as companhias majestáticas de Moçambique, se capitais franceses e belgas ou alemães. Nada disto passa para o discurso oficial que, consciente e propositadamente, o omite.

Nestes anos, a expectativa era geral em termos de tentar perceber quais as orientações futuras da política britânica: se tenderiam para o entendimento estratégico com a Alemanha ou para a guerra, em aliança com a França e a Rússia. As colónias portuguesas e os sonhos de regeneração nacionais dependiam desta questão, mas isso era algo que não podia ser dito.

## **CAPÍTULO II - A AMBIGUIDADE COMO INSTRUMENTO DE ESTABILIDADE - 1935-1939**

### **1. PORTUGAL A CAMINHO DOS ANOS 30**

Tal como no Capítulo I, o segundo período deste estudo compreende os anos de um importante ajustamento do sistema internacional e, tal como o anterior, é um ajustamento que conduz a uma guerra mundial. O sistema internacional, no essencial, mantém a característica multipolar que assumira em 1919. No entanto, entre 1935 e 1939 as tensões existentes agravaram-se e formaram-se então dois grandes blocos na Europa que acabariam por colidir na guerra: os Aliados Ocidentais e o Eixo Germano-Italiano. Para Portugal, este foi um período de ajustamento particularmente importante devido à Guerra Civil da Espanha (1936-1939), que obrigou a importantes alterações nas orientações da política externa.

À semelhança do que aconteceu com a implantação da República, o percurso iniciado com a implementação do Estado Novo e a sua institucionalização, por meio da Constituição de 1933, foi independente e singular. Também neste período, como sucedera em 1910 (embora com condicionantes políticas totalmente diferentes), a decisão de seguir determinada ideologia, foi uma decisão interna, nacional. O rumo político que o país então tomou, foi por isso decidido como forma de fazer face às dificuldades de vária ordem vividas a nível nacional.

No final dos anos vinte, o caminho político de Portugal foi o caminho seguido pela maioria dos países europeus. Na Europa, dominada pelas democracias liberais em 1919, a maioria dos Estados evoluíram para ditaduras com diferentes variantes ideológicas até 1939. O primeiro destes Estados foi a URSS, uma ditadura de tipo comunista consolidada depois da guerra civil e marcada a curto prazo pelo Estalinismo, um dos mais totalitários regimes do século XX. Seguiu-se a Itália, com a ascensão do Fascismo a partir de 1923, acompanhada desde logo pelos Balcãs, onde a quase totalidade de Estados se transformou também em ditaduras.

Portugal seguiu a tendência geral da Europa do Sul, através da criação da Ditadura Militar em 1926 e do Estado Novo no começo dos anos trinta. Do Estado Novo, como de quase todos os fenómenos políticos em Portugal, pode afirmar-se que foi muito original e próprio: diretamente inspirado em correntes nacionais como o integralismo e o sidonismo, e influenciado também pela doutrina social da Igreja e pela doutrina corporativa, já presente no

integralismo, não deixou de ir igualmente beber alguma inspiração ao fascismo italiano. Deste modo, o País acompanhava a par e passo a tendência política dominante na Europa do Sul da década de 30, sob o domínio das ditaduras e afastando-se, em termos políticos e ideológicos, do secular Aliado. Contudo, o afastamento ideológico não teve tradução direta em termos de política externa, uma vez que nesse campo era a visão dos interesses dos Estados que imperava e não qualquer tipo de matiz ideológica. Basta recordar como, em 1939, os dois principais inimigos ideológicos da Europa de então, a Alemanha de Hitler e a URSS se aproximaram num pacto de não agressão, o que lhes permitiu dividir entre si a Polónia e a entrega dos Estados bálticos à URSS.

Com a passagem de António de Oliveira Salazar de Ministro das Finanças a Presidente do Conselho muita coisa se alterou, nomeadamente no domínio da política externa. Independentemente de opções políticas e juízos de valor, o que se salientará ao longo deste capítulo, será a capacidade de Portugal, em diversos tipos de situações onde aparentemente era impossível manter a autonomia, ter conseguido arranjar forma de continuar afirmar o seu caminho próprio, tanto no campo económico e financeiro, como aconteceu especialmente na primeira metade da década de trinta, como no campo das relações externas. Mais ainda, importa realçar, durante este período de transição que abarca os anos de 1935 a 1939, a estabilidade vivida no País, mercê do desenvolvimento económico vivido em Portugal nesta época e que tinha por base uma correta colocação de Portugal no sistema internacional.

## **2. AS ORIENTAÇÕES DA POLÍTICA EXTERNA DE SALAZAR**

À semelhança do capítulo anterior, começaremos a análise deste período de transição com uma retrospectiva do que foi a política externa portuguesa neste período, inserindo-a no contexto do sistema internacional.

Com o final da Grande Guerra e com a convulsão da Conferência de Versalhes uma série de novos valores ainda não consolidados emergiram em termos da ordem internacional. Valores que surgiram do choque entre o idealismo da tradicional visão americana, bem presente nos pontos do presidente Wilson, com o não menos tradicional pragmatismo dos poderes europeus, especialmente da Grã-Bretanha, preocupada essencialmente em manter o seu poder relativo, muito abalado com a guerra.

Simultaneamente, o mundo entrou em mudanças profundas a partir de 1917, com dezenas de revoluções a irromperem em cenários tão diferentes quanto a derrotada Alemanha e a distante China, ou mesmo a Turquia. Mais ainda, e com especial relevo para o mundo

árabe e a Índia, as fortes pressões anticoloniais e autonomistas ganhavam forma já a par do despertar dos primeiros nacionalismos africanos. No geral, pode afirmar-se que o mundo atravessava então uma grave crise de valores, daí decorrendo o surgimento de múltiplas novas ideologias e Estados.

A Sociedade das Nações, garante da ordem e estabilidade internacional na visão de Wilson, nasce fraca e débil, sem poder contar com a presença da maior economia mundial - os EUA -, e sem a presença da Rússia e de alguns dos vencidos. Mas foi a esta organização que coube facilitar a Portugal a abertura de horizontes no sentido quer de um início quer de um estreitamento de relações bilaterais com países como o Brasil, a Bélgica e a União Sul-Africana<sup>129</sup>.

A crise económica internacional que, entretanto, afetou a Europa em larga escala, no ano de 1929, teve em Portugal um efeito quase contrário. Foi esta crise que fez com que regressassem ao País uma parte dos capitais expatriados desde começos do século. Mantendo Portugal à parte do turbilhão dos mercados financeiros internacionais, a relativa estabilidade portuguesa tornou-se bastante apelativa e muitos milhões regressaram ao País, permitindo dessa forma consolidar a obra financeira iniciada em 1928.

Em cinco anos, de 1928 a 1933, Salazar aproveitou o regresso dos capitais para consolidar a autonomia financeira, evitar o recurso a vultuosos empréstimos externos que implicavam aceitar as condições políticas da Sociedade das Nações, e equilibrar as contas públicas<sup>130</sup>. Ressalve-se que este facto lhe permitiu consolidar o seu poder pessoal, através da aprovação de uma nova Constituição que tornaria o País num Estado corporativo e ditatorial. Era, sem dúvida, uma ditadura singular, diferente do fascismo italiano e dos anteriores modelos portugueses e espanhóis e que granjearia tanto de apoio como de críticas ao nível internacional. Com esta nova Constituição, rapidamente foram eliminados quaisquer

---

<sup>129</sup> Vide Teixeira, Nuno Severiano (2000), “A Política Externa Portuguesa, 1890-1986” em António Costa Pinto (coord.), *Portugal Contemporâneo*, Madrid, Ediciones Sequitur, p. 76.

<sup>130</sup> A crise internacional de 1929-31 “(...) permite a Oliveira Salazar completar a obra financeira que iniciou em 1928 e, simultaneamente, criar a base social do «Estado Novo» e do modelo económico que começa em 1931.” Telo, António (1994), “A obra financeira de Salazar: a «ditadura financeira» como caminho para a unidade política, 1928-1932”, in *Análise Social*, nº 128, Quarta Série, Vol. XXIX, 1994-4º, p. 780.

resquícios das formas governativas provenientes do antigo regime republicano, bem como dos seus ideais<sup>131</sup>.

As mudanças de relevo ao nível de política externa portuguesa só tiveram lugar a partir de meados da década de 30, quando António Salazar, então já com as funções de Presidente de Conselho, se ocupou pessoalmente da pasta dos Negócios Estrangeiros. Salazar referia-se, inclusive, ao período anterior ao da sua chegada ao governo como um tempo pautado pela inexistência de uma verdadeira política externa<sup>132</sup>.

Desde o golpe militar de 1926 e até meados da década de trinta, os ministros sucediam-se no Palácio das Necessidades em ritmo rápido, de tal forma que nenhum deles deixou implementadas quaisquer medidas ou ações dignas de grande relevo. As ações levadas a cabo no âmbito da política externa foram, de facto, de pequeno impacto nesse período, devido à falta de instrumentos e executores que possibilitassem a sua concretização em termos práticos<sup>133</sup>.

Por outro lado, ao nível internacional, o próprio equilíbrio de forças no plano europeu começava a tomar forma na década de trinta, contribuindo também para as tomadas de posição demonstradas por António Salazar quando se tornou responsável pela pasta dos Negócios Estrangeiros: posicionando-se estrategicamente, no que diz respeito à Europa, entre o reforçar das relações luso-britânicas e o apoio constante aos nacionalistas espanhóis, não esquecendo, contudo, o fomentar das relações com a Alemanha. A partir de 1935 Salazar irá

---

<sup>131</sup> “Em 1934, com alguns sobressaltos, o liberalismo político estava erradicado e as velhas instituições republicanas substituídas.” Pinto, 2000a: 25.

<sup>132</sup> Nota oficiosa “O momento político. Grandes e pequenas questões da política portuguesa”, publicada nos jornais a 20 de setembro de 1935: “Só têm ou podem ter verdadeira política externa os povos com influência internacional e esta não a possuía, apesar da importância das suas colónias, a nação que se deixara cair na aviltante desordem a que chegáramos. Tínhamos simples relações externas, o que é muito diferente.” Salazar, 1945: 76.

<sup>133</sup> “Sucede, porém, que após o 28 de Maio de 1926 alguns anos teriam ainda de passar até que as novas coordenadas políticas se reflectissem de forma duradoura no Palácio das Necessidades. De facto, o que o movimento militar inaugura é o derrube violento da I República por uma coligação de forças muito heterogénea, ao qual se seguiu uma intensa luta política pela definição de uma nova ordem constitucional — luta essa que só viria a conhecer o seu desfecho em 1933.” Oliveira, Pedro Aires (2006), “O Corpo Diplomático e o regime autoritário (1926-1974), *Análise Social*, XLX (178), pp 145-166. P. 148.

definir novas linhas de força na política externa nacional<sup>134</sup>. Assim, e não necessariamente por ordem de importância, podem referir-se:

- a recusa em aceitar a submissão de Portugal às diretivas da Sociedade das Nações (SDN);
- a vontade de manter e fortalecer as relações além-atlântico, com o Brasil;
- a aposta constante na manutenção da aliança com a Inglaterra;
- a manutenção e fortalecimento da estabilidade ibérica, embora sem envolvimento “nas desordens europeias”<sup>135</sup> que surgissem;
- por último, a manutenção das colónias portuguesas, ainda com esse nome oficial<sup>136</sup>.

Salazar era crítico em relação à inconstância da política externa tanto da 1ª República como da Ditadura Militar. O seu êxito e popularidade ao recusar as condições da SDN serviriam para consolidar o seu poder pessoal e subordinar os militares ao novo poder político<sup>137</sup>. A estabilidade obtida internamente a partir de 1933 foi uma vantagem que facilitaria a mudança da política externa, oferecendo maior margem de manobra na relação com a GB.

Neste período e relativamente às relações bilaterais com a Grã-Bretanha, podemos observar o contrário do que sucedeu no período anterior: Enquanto nos anos anteriores à Guerra de 1914-18 observámos o afastamento cada vez maior da Inglaterra em relação a Portugal; neste período, podemos afirmar que tendo embora Portugal uma posição contrária à posição britânica em termos da guerra civil de Espanha, no final desta, a própria Inglaterra tende a aproximar-se da posição portuguesa e não o inverso.

## **2.1 MUDANÇAS E DIFERENDOS NO PALÁCIO DAS NECESSIDADES**

Foquemo-nos agora no domínio mais específico dos responsáveis pela pasta ministerial que tinha a seu cargo a política externa portuguesa, os Ministros dos Negócios Estrangeiros. Apesar das mudanças constantes nesta pasta até à década de trinta, entre os anos de 1930 a

---

<sup>134</sup> Vide “O momento político, grandes e pequenas questões da política portuguesa”, nota oficiosa de Salazar, publicada nos jornais a 20 de setembro de 1935 in Salazar, *Discursos e Notas Políticas 1935-1937*.

<sup>135</sup> Idem, p. 70.

<sup>136</sup> Teixeira, 2000: 79.

<sup>137</sup> “Pode dizer-se sem favor que a nossa situação internacional é a melhor das últimas décadas: o ambiente de expectativa e depois de curiosidade à volta da revolução portuguesa transformou-se em ambiente de carinho e agora de prestígio.(...) estamos em Genebra de mãos limpas e coração puro.” Salazar, *Discursos e Notas Políticas 1935-1937*, p. 78.

1935, houve alguma estabilidade também ao nível do Ministério dos Negócios Estrangeiros com a mudança de pasta entre apenas três ministros: Fernando Branco, César de Sousa Mendes e Caeiro da Mata.

José Caeiro da Mata, que assumiu a direção dos Negócios Estrangeiros em abril de 1933, era o Ministro em funções no ano que inicia este capítulo: 1935. Caeiro da Mata fora professor universitário em Coimbra (de Salazar, inclusivamente) e Lisboa e era membro de várias instituições internacionais no âmbito da história e do direito. Durante a sua passagem pelo Ministério, Caeiro da Mata levou a cabo uma reestruturação interna, ainda no ano de 1934. O seu sucessor foi Armindo Monteiro.

Armindo Rodrigues de Stau Monteiro, doutor em Direito e professor catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, fora ministro das Colónias, subsecretário de Estado das finanças, diretor do Instituto Nacional de Estatística e deputado. Monteiro assumiu a pasta dos Negócios Estrangeiros a 11 de Maio de 1935, embora por um período relativamente curto de cerca de ano e meio (6 de novembro de 1936). Ainda assim, durante o seu breve mandato, Armindo Monteiro deixou algumas marcas da sua passagem, embora não necessariamente da forma mais positiva<sup>138</sup>.

Em novembro de 1936, Monteiro demite-se, por divergências com Salazar em relação à Guerra Civil de Espanha<sup>139</sup>. Foi então colocado em Londres, como Embaixador. Contudo, foram novamente as divergências de opinião relativamente à política externa seguida pelo

---

<sup>138</sup> Acerca da sua tentativa de reorganização do Ministério, pode ler-se: “Esta última iria, aliás, criar um ambiente de profundo mal-estar entre os funcionários do MNE ao instituir um severíssimo regime de sanções disciplinares (o decreto ficou conhecido nos corredores das Necessidades como o «regulamento penal e disciplinar do MNE»). O facto de Armindo Monteiro ter passado por cima do todo-poderoso Teixeira de Sampaio no processo de redacção do diploma explicará a sua curta vigência.” Oliveira: 2006, 150.

<sup>139</sup> Monteiro manter-se-ia, aliás, sempre discordante de Salazar no âmbito das políticas adoptadas relativamente a Espanha. Em carta classificada como *extremamente confidencial* Monteiro escreve a Salazar, a 22.03.1937: “Nunca podemos perder de vista que nós só valemos no mundo por termos colónias e que a nossa situação perante a Inglaterra é função do valor – do valor militar – das posições estratégicas que possuímos no Atlântico: Lisboa, Lagos, a costa portuguesa, Açores, Cabo verde. O nosso Estado-Maior esquece quase sempre este facto, a olhar para a fronteira espanhola: mas o Ministério dos Negócios Estrangeiros é que o não pode esquecer.” Rosas, Fernando, Júlia Leitão de Barros e Pedro de Oliveira (1996), *Armindo Monteiro e Oliveira Salazar: Correspondência Política 1926 – 1955*, Lisboa, Editorial Estampa, p. 75.

Presidente do Conselho, em particular no que se refere ao posicionamento de Portugal para com a Inglaterra, que levaram a que fosse retirado do cargo, anos mais tarde<sup>140</sup>.

Embora os ministros dos Negócios Estrangeiros sejam importantes no âmbito da condução das orientações de política externa, não é possível falar da política externa portuguesa das décadas de trinta e quarenta do século XX sem referir Luís Teixeira de Sampaio<sup>141</sup>, o Secretário-geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros, de 1929 até ao ano da sua morte: 1945.

Teixeira de Sampaio é referido sempre como o grande inspirador das linhas de política externa do Estado Novo que Salazar definiu no ano de 1935. Foi, de facto, em Sampaio que Salazar se apoiou durante o período da Guerra Civil de Espanha. Um período complicado em termos de gestão de relações bilaterais, no qual as relações com Inglaterra diminuíram de intensidade e o apoio dado por aquele país a Portugal diminuiu significativamente<sup>142</sup>, mais precisamente de meados de 1936 até finais de 37.

Luís Teixeira de Sampaio, não era detentor de curso superior, não tinha nunca exercido nenhum cargo no exterior, mas era, amiúde, procurado por ministros e, inclusivamente por Salazar, para dar a sua opinião sobre todos os assuntos relacionados com a política externa portuguesa. Teixeira de Sampaio tinha a seu cargo, inclusive, uma série de serviços dentro do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Além de Secretário-geral, dirigia os serviços de cifra, protocolo, serviços de imprensa, correio, inspeção e controlo às missões diplomáticas<sup>143</sup>.

Na altura em que Armindo Monteiro tomou posse da pasta dos Negócios Estrangeiros, os diferendos entre este e Teixeira de Sampaio tornaram-se constantes. Desde a reorganização ministerial que Monteiro se propôs levar a cabo, sem o apoio de Sampaio e que, por isso mesmo, só vigorou até finais de 1938; até às diferenças de visão relativamente a assuntos vitais da política externa portuguesa, a relação entre os dois homens mais importantes do Ministério dos Negócios Estrangeiros nunca foi pacífica. Teixeira de Sampaio e Armindo

---

<sup>140</sup> Em 1943, depois de inúmeros episódios de discordância com Salazar, Monteiro escreve uma carta a Salazar na qual criticava a política de neutralidade seguida por Portugal e que esteve, sempre, na base das divergências entre os dois homens. Esta carta levaria à sua substituição pelo duque de Palmela.

<sup>141</sup> “O homem que Salazar viria a classificar de «pilar central» do Ministério dos Negócios Estrangeiros e que marcou a política externa até 1945 numa actuação de bastidores, discreta mas eficaz, tinha terminado a sua paciente «travessia do deserto» com o 28 de Maio de 1926.” Telo, António (2001), *António de Faria 1904-2000*, Lisboa, Edições Cosmos e António José Telo, p. 25.

<sup>142</sup> Telo, 2000: 23.

<sup>143</sup> Cf Oliveira, 1998: 93.

Monteiro chegaram a ter algumas ideias em comum, em termos de política externa, mas no essencial discordavam e esta diferença de visão, terá tido também influência no afastamento de Monteiro do cargo que ocupava no Palácio das Necessidades.

Embora ambos defendessem a manutenção das relações da Aliança e do apoio da Inglaterra a Portugal, as divergências entre Teixeira de Sampaio e Armindo Monteiro surgiam no âmbito do grau de apoio que Portugal devia esperar receber por parte da Inglaterra e, ao mesmo tempo, no grau de autonomia que Portugal deveria ter (relativamente à Aliança) no que se referia às relações com a Espanha. O problema era de grande importância, pois a Espanha vivia uma época particularmente difícil e tudo indicava que poderia iniciar-se uma guerra civil a curto prazo.

A grande divergência entre os dois homens era a valorização da Aliança com a GB por Armindo Monteiro, como garantia da continuidade do Império e da estabilidade interna. Teixeira de Sampaio, pelo contrário, pensava que para Portugal era essencial apoiar a criação de um regime amigo em Espanha, como única forma de garantir a estabilidade peninsular, ainda que isto implicasse um afastamento em relação à Aliança.

Quando a guerra civil de Espanha rebentou, a posição de Teixeira de Sampaio prevalece e Portugal apoia de múltiplas formas o lado franquista, evitando sempre, contudo, um envolvimento direto na guerra. Ao mesmo tempo e como concessão à visão de Armindo Monteiro arranca um imenso programa de armamento que, segundo se dizia, devia ter o apoio quase exclusivo da GB, como forma de reafirmar a Aliança<sup>144</sup>.

Este foi o início dos problemas com Londres, pois a posição adotada pela GB perante a guerra civil espanhola foi bem diferente da posição portuguesa. A preocupação central britânica era de conter o conflito e impedir que ele se tornasse numa guerra europeia. De qualquer modo, Londres não estava interessada em ajudar a criar em Espanha um regime próximo da Itália e da Alemanha, pelo que manteve uma política de relativa neutralidade, que procurou desde logo impor aos outros poderes através da Comissão de Não Intervenção.

---

<sup>144</sup> “Não muda muito a política inglesa, sobretudo quando se trata da interpretação das suas obrigações e das imposições do natural bom senso. Mais de um século depois a Inglaterra reconhece o maior interesse político, não comercial – pois infelizmente o rearmamento britânico tem impedido uma larga colaboração da indústria inglesa nos fornecimentos a Portugal – reconhece o maior interesse político na valorização da força armada portuguesa, na reconstituição da nossa Marinha de guerra, na organização e armamento do Exército português, certamente pela mesma concepção política e pelas mesmas razões.” Salazar no discurso “Portugal, a aliança inglesa e a guerra de Espanha”, a 6 de julho de 1937. *Discursos e notas políticas*, vol II, p. 311.

Foi nesta conjuntura que António de Oliveira Salazar decidiu assumir a pasta dos Negócios Estrangeiros, exercendo o cargo de Ministro de novembro de 1936 a fevereiro de 1947, altura em que voltaria a nomear Caeiro da Mata para o cargo. Inicialmente, o distanciamento com a GB aumentou, com Londres a exercer pressão sobre Portugal para não apoiar tão abertamente o lado franquista. Uma das formas de pressão encontrada pela GB foi a de não conceder cobertura ao programa de armamento nacional. Lisboa cedeu, de alguma maneira, adaptando-se às exigências internacionais, embora nunca deixando de apoiar os franquistas em tudo que considerava importante.

Foi pois nesta fase, 1936-1937, que Lisboa decidiu aceitar a oferta alemã de apoio ao seu programa de armamento tendo cabido à Alemanha a tarefa de modernizar toda a indústria de defesa nacional e de fornecer grande parte do armamento do Exército e uma parte da Aeronáutica. A GB ficou assim reduzida ao apoio parcial ao programa naval e a uma outra parte da renovação aeronáutica.

A partir de 1938 a situação mudou. A GB compreendeu que seria Franco a ganhar a guerra civil, pelo que se adaptou à nova situação. Agora é Londres que procura uma aproximação com Portugal, como forma de favorecer uma neutralidade da Espanha de Franco numa futura guerra europeia, que parecia cada vez mais próxima de acontecer. Salazar favoreceu esta aproximação da GB, o que levou à assinatura de uma série de acordos comerciais e a um aumento do apoio britânico ao armamento português. Por sua vez, Londres aplaudia a assinatura do Pacto Ibérico, como forma de favorecer uma futura neutralidade espanhola.

Em meados de 1939, a guerra civil de Espanha estava terminada, mas em três escassos anos a situação na Península mudara claramente. Os capitais, as técnicas e o armamento do Eixo dominavam por completo a Espanha reforçando grandemente a sua presença em Portugal.

Pela primeira vez, criou-se em Portugal um forte sector económico e financeiro alemão que, em 1939, era o segundo sector estrangeiro mais importante. Embora o sector britânico continuasse a ser dominante, a Alemanha já o seguia de perto. Podemos dizer que esta mudança foi notória no campo financeiro, no comércio e na influência cultural alemã em Portugal. Em certa medida, a preocupação britânica com uma aproximação depois de 1938 teve a ver com a necessidade de responder a esta fulgurante ascensão alemã na sociedade portuguesa.

Uma vez descrita a estrutura principal do Ministério dos Negócios Estrangeiros para este período, foquemo-nos agora na rede diplomática e na forma como estava organizada.

### **3. A REDE DIPLOMÁTICA PORTUGUESA – OS HOMENS DE SALAZAR**

Em termos de legislação e mudanças na carreira diplomática para o período de 1935 a 1939, a Lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros, então em vigor, datava de 1929. Implementada por Quintão Meireles, esta Lei Orgânica não constituiria mais do que uma súmula da legislação produzida desde 1911.

Foi já referida a tentativa de reorganização do Ministério dos Negócios Estrangeiros levada a cabo por Armindo Monteiro em 1935, através do Decreto 26 162, de 28 de dezembro. Refere-se aqui o Decreto como “tentativa” de reorganização, pois a sua vigência não foi nem longa, nem bem acolhida no seio do Ministério.

Ao assumir funções como ministro, Monteiro quis transformar os serviços do ministério no sentido de aumentar a sua eficácia e credibilidade. Pelo menos, assim o entendia o novo ministro. No entanto, todos os hábitos e vícios que Monteiro considerava estarem erradamente instaurados faziam, por sua vez, parte de uma rotina e de um quotidiano implementados há muito e que, dificilmente, seria possível combater com aprovação dos funcionários do ministério, menos ainda com a concordância de Luís Teixeira de Sampaio<sup>145</sup>. Assim, a reorganização proposta por Monteiro, mal aceite pela generalidade dos visados nas suas linhas de ação, duraria somente cerca de três anos.

Mais tarde, em dezembro de 1938, Salazar fez aprovar uma nova Lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros<sup>146</sup> que vigoraria até 1956. Esta lei fixou em 20 o número de Missões Diplomáticas portuguesas, tendo somente três destas a categoria de Embaixadas: Londres, Rio de Janeiro e Madrid.

As medidas mais importantes da Lei Orgânica de 1938 foram, sem dúvida: a diminuição da rede diplomática para 136 lugares, com postos por preencher. Não havia Legações no Eire, Jugoslávia, Finlândia, Dinamarca e Suécia (estas duas ainda em funcionamento no ano de 1935), Turquia, Grécia, URSS e em várias repúblicas sul americanas.

Embora já tivesse surgido, a par da Lei Orgânica de 1929, um regulamento de admissão à carreira diplomática e consular, uma nova medida surgida com a Lei Orgânica de 1938 foi a divisão da carreira diplomática em dois Corpos: o Diplomático e o Consular, com

---

<sup>145</sup> Vide Oliveira, 1998: 94.

<sup>146</sup> Decreto-lei n.º 29 219, de 30 de dezembro de 1938.

especialização de funções para quem optasse por um dos dois, mas com a possibilidade de os Cônsules ascenderem a Ministros de 1ª classe e chefiarem Legações ou Embaixadas<sup>147</sup>. Por último, surge a novidade do novo regime de acesso à carreira, regulamentado em 1939. Houve, a partir de então, a designação de cursos obrigatórios para o acesso à carreira, sendo os cursos preferenciais Direito e Ciências Económicas.

Os Adidos de Legação não pertenciam à carreira diplomática<sup>148</sup> mas, à semelhança do que acontece com os Encarregados de negócios, embora valorizados de forma diferente, serão incluídos neste estudo em termos de contabilização para a atribuição de graus de importância aos diversos países, uma vez que nos Anuários constam como pessoal diplomático nas missões no estrangeiro. No que diz respeito ao Corpo Diplomático e aos diplomatas no período de 1935 a 1939, pode afirmar-se que, no geral, os Embaixadores foram uma escolha política<sup>149</sup>.

Já no *Anuário Diplomático e Consular* para o ano de 1928 era indicado que, para os cargos de Embaixador e de Ministro plenipotenciário de 1ª classe no estrangeiro, poderiam ser nomeados indivíduos estranhos à carreira diplomática<sup>150</sup>. Este artigo vigorou, pelo menos, até à Lei Orgânica de 1956.

Analisemos agora a escala valorativa criada para o Corpo Diplomático português, no período que corresponde aos anos de 1935 a 1939. É importante voltar a referir, neste ponto que, embora a carreira diplomática considere somente as categorias profissionais existentes entre Embaixador e Terceiro-secretário<sup>151</sup>, para este estudo e constando para a escala

---

<sup>147</sup> Vide Oliveira, Pedro Aires de (2006), “O corpo diplomático e o regime autoritário (1926-1974), *Análise Social*, XLX (178), pp 145-166. P 150.

<sup>148</sup> Tudo isto é referido no Capítulo X, acerca dos “Adidos de Legação”, constante da publicação *Organização do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Decreto n.º 16:822, de 2 de Maio de 1929, e diplomas que o alteraram, publicados até 31 de Dezembro de 1930, e em vigor nesta data*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1931.

<sup>149</sup> Oliveira, 2006: 164.

<sup>150</sup> *Anuário Diplomático e Consular 1928-1929*, no capítulo III, na parte relativa ao “Quadro, nomeações, acesso e antiguidade”, Art. 85.º, pode ler-se: “Para os cargos de Embaixador e de Ministro plenipotenciário de 1ª classe no estrangeiro poderão excepcionalmente, ser nomeadas pessoas estranhas ao quadro do Ministério dos Negócios Estrangeiros, distintas pelo seu merecimento e de notória capacidade para o cabal desempenho daquelas funções.” p. 201.

<sup>151</sup> De acordo com o Decreto-lei n.º 29 319, de 30 de dezembro de 1938, O artigo 6º do “Quadro diplomático” abolia os títulos honoríficos de Conselheiro de Legação e de Cônsul geral, pois passavam a constar como categorias da carreira diplomática com direito a precedências. Sendo que,

valorativa, foram também consideradas as outras categorias referidas nos Anuários e com representação nas Legações e Embaixadas. É o caso das categorias de Conselheiro comercial, Encarregado de negócios, Chanceler e Adido (militar, de Legação e comercial).

Apesar de não fazerem parte da carreira diplomática, as categorias acima referidas estiveram representadas nas missões diplomáticas portuguesas no estrangeiro para os anos em análise. O que significa que os representantes daquelas categorias profissionais eram funcionários considerados pelo Governo português como necessários para o bom funcionamento da política externa portuguesa. Logo, no âmbito da escala valorativa da carreira diplomática, decidimos que estas categorias estão representadas com o seu lugar e valor respetivos e contabilizando para o grau de importância de cada país relativamente a Portugal<sup>152</sup>.

Em termos de Missão diplomática, em 1935, Portugal estava representado em 22 países e em 1939 em 21<sup>153</sup>, através dos seus agentes diplomáticos residentes. Acrescente-se ainda a Missão diplomática de Portugal junto da Sociedade das Nações, organização que, no entanto, nunca mereceu de Salazar grande consideração<sup>154</sup>.

Do total das missões diplomáticas, só três tinham a categoria de Embaixadas (Brasil, Espanha e Grã-Bretanha), sendo as restantes Legações, o que indicia, desde logo, o grau de importância concedido por Portugal àqueles países, embora o número e grau de importância dos agentes diplomáticos possa não ser sempre correspondente. A exceção a esta regra é a Espanha em 1935, que, embora com a categoria de Embaixada, se encontra numa posição vários pontos abaixo da Grã-Bretanha e do Brasil, por ter vago o lugar de Embaixador. Como veremos pelos quadros abaixo, em 1939 essa situação já era diferente.

Por outro lado, ainda em 1935, existiam casos como a França que, embora possuindo praticamente o mesmo grau de importância da Grã-Bretanha (com a diferença de um ponto),

---

em termos de correspondência para ascensão na carreira, à categoria de Conselheiro (no Corpo Diplomático), correspondia a categoria de Cônsul Geral (no Corpo Consular).

<sup>152</sup> Cf. Anexo A, Quadro 1.A – Escala valorativa da carreira diplomática entre 1907 e 1992.

<sup>153</sup> Desapareceram as Legações da Checoslováquia, Dinamarca e Egipto e surgiram a Hungria e a Noruega.

<sup>154</sup> “Substituída a velha discrição, correcta e silenciosa, pela diplomacia em assembleia geral de que a S:D:N: foi vivo exemplar e consumado descrédito, passou-se ao método que podemos chamar de *acção directa*, febril nas diligências, premente nos contactos, plebiscitário e clamoroso entre as multidões. Concentra-se a atenção mundial nas declarações dos grandes homens públicos, e estamos bastante doentes para passarmos dias ansiosos à espera de um discurso e cremos que dele dependerá a paz ou a guerra.” Salazar, 1939: 10.

não tinha estatuto de Embaixada<sup>155</sup>. Relativamente aos graus de importância de cada país, atentemos na ordem encontrada para os anos entre 1935 e 1939 nos quadros abaixo<sup>156</sup> que registam a divisão das diversas representações diplomáticas em quatro categorias. A metodologia utilizada nesta divisão foi semelhante à que usámos no capítulo anterior atribuindo valor a cada missão diplomática dependendo do número e posição hierárquica dos seus agentes.

Neste período, onde se verifica a existência de maior número de missões diplomáticas do que no anterior, aumentámos uma categoria às missões diplomáticas, de valor intermédio, separando as missões com representação de Ministro plenipotenciário de 1ª classe daquelas chefiadas por Ministros plenipotenciários de 2ª classe. Assim, os países foram divididos pelos seguintes grupos:

- grupo A – países de 1ª categoria
- grupo B – países de 2ª categoria
- grupo C – países de 3ª categoria
- grupo D – países de 4ª categoria

<b>Países 1935</b>	Grã-Bretanha	França	Brasil
<b>Pontos</b>	24	23	21
<b>Países 1939</b>	Brasil, Grã-Bretanha	Espanha	França, Santa Sé
<b>Pontos</b>	17	16	15

Quadro 2.1 – Países do grupo A em 1935 e em 1939

<b>Países 1935</b>	Espanha, Santa Sé	Alemanha, Bélgica, Itália	EUA, Suíça	Checoslováquia, China, Japão, P. Baixos, Polónia
<b>Pontos</b>	14	13	12	11
<b>Países 1939</b>	Alemanha	Itália	EUA	China, Japão, Polónia
<b>Pontos</b>	12	11	10	9

Quadro 2.2 – Países do Grupo B em 1935 e 1939

<sup>155</sup> A Legação francesa só foi elevada à categoria de Embaixada em 1948.

<sup>156</sup> Os quadros dos cinco capítulos relativos à categorização dos países têm por base o Quadro 2.A, constante no Anexo A cuja fonte é o *Anuário Diplomático e Consular* dos anos respetivos.

<b>Países 1935</b>	Argentina, Chile, Dinamarca, Roménia, Suécia	Egipto, União Sul-Africana	
<b>Pontos</b>	7	6	
<b>Países 1939</b>	Bélgica, Suíça	Argentina, Chile, Hungria, Noruega, Países Baixos, Roménia, União Sul-Africana	Suécia
<b>Pontos</b>	7	6	4

Quadro 2.3 – Países do Grupo C em 1935 e 1939

<b>Países 1935</b>	Áustria, Bulgária, Cuba, Finlândia, Grécia, Hungria, Jugoslávia, Luxemburgo, Noruega, Paraguai
<b>Países 1939</b>	Dinamarca

Quadro 2.4 – Países do Grupo D em 1935 e 1939

Os países de 1ª categoria, são aqueles cuja Missão diplomática tinha o estatuto de Embaixada ou que, não possuindo um Embaixador como Chefe de Missão<sup>157</sup>, eram representados por quatro agentes diplomáticos. No grupo B estão incluídos os países cuja representação estava a cargo de um Ministro plenipotenciário de 1ª classe e que tinham entre dois e três agentes diplomáticos. Os países de 3ª categoria têm um agente diplomático com a categoria de Ministros plenipotenciários de 2ª classe ou Encarregado de negócios. Do grupo D constam as missões diplomáticas com agentes diplomáticos não residentes acreditados em outros países.

O mapa abaixo, relativo a 1939, mostra a representação gráfica dos valores obtidos por cada país, da seguinte forma:

- a azul – países do grupo A
- a verde – países do grupo B
- a cinzento – países do grupo C
- a amarelo – países do grupo D

<sup>157</sup> Caso da Santa Sé que só foi elevada à categoria de Embaixada a 6 de agosto de 1940.

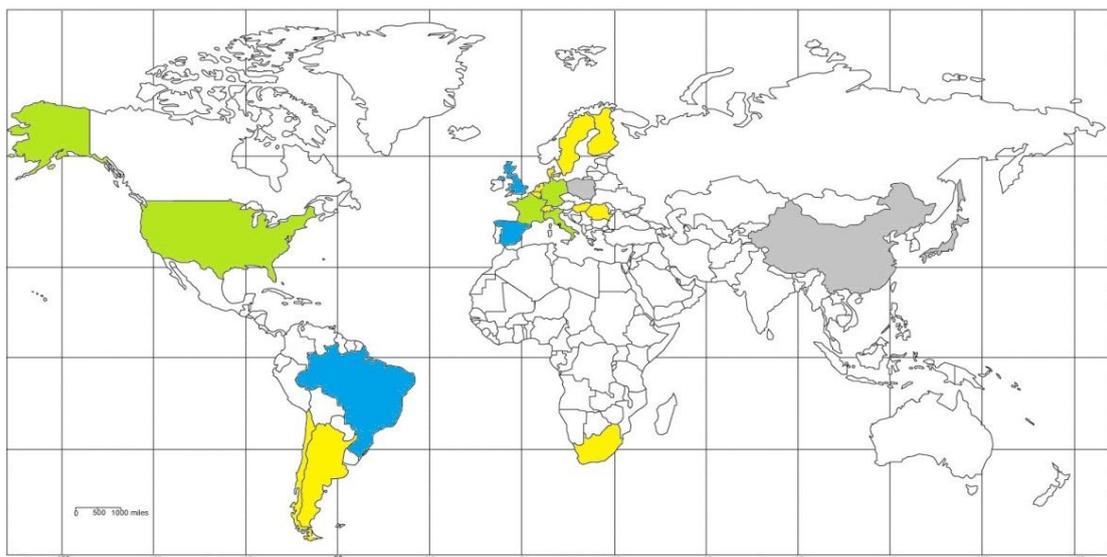


Figura 2.1 - Missões diplomáticas portuguesas com agentes residentes em 1939

### 3.1 MISSÕES DIPLOMÁTICAS DE 1ª CATEGORIA

Vejamos se o discurso oficial da política externa correspondia a esta ordem de importância em termos de Missão diplomática e de relações bilaterais. Foi já referido que, a partir do ano de 1935, as orientações da política externa portuguesa sofreram alterações que se fizeram sentir, em especial no ano seguinte, com a tomada da pasta dos Negócios Estrangeiros por Salazar.

Assim, iniciando a análise da política externa com os países do grupo A, Londres será a primeira missão diplomática a referir. A Legação de Portugal na Grã-Bretanha fora elevada à categoria de Embaixada em 1924, embora o acordo para que tal se verificasse tivesse uma data bastante anterior, mais precisamente do ano de 1918.

Em 1935, o Embaixador português em Londres, era ainda Rui Ulrich, professor universitário e diplomata de convicções monárquicas, sucessor do General Tomás António Garcia Rosado (Embaixador de 1926 a 1933). Ulrich foi exonerado das suas funções na sequência de um encontro informal com D. Duarte Nuno, aquando da visita deste a Londres<sup>158</sup>. Alberto de Oliveira foi o sucessor de Ulrich por poucos meses (de fevereiro a julho), durante o ano de 1936. Ainda antes da tomada de posse de Armindo Monteiro, no final de 36, Francisco Calheiros e Meneses esteve também na Missão diplomática de Portugal em Londres, como Encarregado de negócios.

---

<sup>158</sup> O Embaixador não informou previamente o Ministério sobre este encontro e o incidente tomou proporções inesperadas em termos de política interna e de questões entre os meios republicanos e monárquicos dando origem a uma relação de grande inimizade entre Rui Ulrich e Armindo Monteiro

O Embaixador português em Londres, de 1937 a 1943, foi Armindo Monteiro. As suas divergências de opinião com Salazar levaram-no a demitir-se do cargo de Ministro dos Negócios Estrangeiros, mas foram também essas divergências que fizeram com que Salazar recolocasse Monteiro numa posição talvez até mais confortável em termos dos seus próprios interesses políticos, dada a simpatia que Monteiro votava à Grã-Bretanha e, por outro lado, as antipatias que granjeara no seio do Ministério dos Negócios Estrangeiros, por conta do seu temperamento disciplinador.

Armindo Monteiro representava a face mais anglófila do regime e, quando em Londres, teve oportunidade de fazer grandes amizades, conseguindo, por isso mesmo, a oportunidade de ser ouvido em todos os fóruns e de ter acesso facilitado ao *Foreign Office* e a Anthony Eden (futuro primeiro-ministro britânico).

A título de exemplo pode referir-se o relato de uma conversa entre Armindo Monteiro e Sir Ralph Glyn, membro do parlamento e secretário parlamentar (particular) do Primeiro Ministro britânico<sup>159</sup>. Esta conversa ilustra bem a forma como Portugal era visto pelo governo britânico. Ou melhor a falta de visibilidade que Portugal tinha, na realidade, na Grã Bretanha; o desconhecimento que existia sobre o “velho aliado” e a inexistência de uma eficiente rede de relações externas<sup>160</sup>.

Um outro exemplo disso mesmo será uma carta, classificada como “muito confidencial” remetida por Monteiro a Salazar. Esta carta relatava, por sua vez, uma conversa

---

<sup>159</sup> Datada de 5 de Abril de 1937, o relato desta conversa consta como Anexo 1 do maço referente a Relações de Portugal com Inglaterra 1920/1933, GSG, M. 17, P.3 – Armº Ferro, Maço A, Pasta 5, do AHD.

<sup>160</sup> Pode ainda referir-se a este respeito, um extrato da conversa havida entre Monteiro e Sir Robert Vansittart, o subsecretário de Estado permanente do *Foreign Office*, em 11 de janeiro de 1937: “(...) deixe-me falar-lhe como um velho amigo – a verdade é que Portugal é quase inexistente em Inglaterra. Os seus Embaixadores passam aqui como meteoros. Ninguém os conhece. Uns nunca aparecem, ou só nas cerimónias oficiais aparecem. E outros não estão tempo bastante para serem conhecidos. Não pode ser assim. Este meio tem de se conquistar. (...) Eu, se pudesse dar um conselho, diria que conquistasse a City; essa tem uma importância muito grande. Crie também contactos com a gente dos jornais – não só com os proprietários, como alguns fazem, mas com os jornalistas médios, que são, afinal, os que guiam a opinião. O mundo político – não só os Deputados mas os *comités* dos partidos – tem aqui enorme influência: cultive-o com cuidado. Ao fim de alguns anos pode ser aqui verdadeiramente popular.(...) O Soveral foi durante muito tempo o primeiro em Londres. Era bom que o exemplo se repetisse – bom para os dois países. Realmente, insisto, tenho pena de que Portugal apareça tão pouco.” Ministério dos Negócios Estrangeiros (1973-), *Portugal - Dez anos de política externa: 1936-1948 a nação portuguesa e a segunda guerra mundial*, I, Lisboa, Imprensa Nacional.

tida no *Foreign Office* com Leeper, o chefe do *News Department*, sobre questões de propaganda<sup>161</sup>. Nessa conversa, Leeper e Monteiro trataram sobre a necessidade da difusão da cultura inglesa em Portugal; sobre o estabelecimento de contactos pessoais entre portugueses e ingleses com responsabilidade e ainda sobre a aproximação da imprensa dos dois países.

Para Leeper havia que dar oportunidades a profissionais portugueses para se aperfeiçoarem estudando métodos britânicos de trabalho, referindo como o campo de ação mais útil para ambos países o campo colonial. Monteiro terminaria insistindo na criação de contactos entre oficiais dos exércitos e das marinhas dos dois países, ou no campo do desporto.

Monteiro foi um claro exemplo do agente diplomático que, enquanto no desempenho das suas funções de Embaixador, demonstrou sempre estar bem ciente e ser conhecedor da importância quer das orientações de política externa portuguesas, quer do seu papel na implementação das mesmas.

De facto, ao longo da década de trinta, e com alguns reveses, como já foi referido, a Inglaterra manteve-se quase sempre como pilar essencial e primordial da política externa portuguesa. Representando ao mesmo tempo a segurança e o apoio necessários a Portugal em caso de envolvimento em conflitos externos, a Inglaterra era ainda o principal destino das exportações portuguesas e a garantia da manutenção do Império e da dualidade peninsular. Londres funcionava não só como o apoio que o regime necessitava para lutar contra a oposição internacional ao colonialismo português, como poderia tornar-se, igualmente, um auxiliar de peso em termos de aproximação aos Estados Unidos da América (EUA), através da relação de proximidade que existia entre as duas potências anglófonas e caso se tornasse necessário.

Em todo o caso, no final da Segunda Guerra, a aproximação à Inglaterra e aos EUA foi um facto que demonstra a capacidade de visão do governo português ainda durante a segunda metade da década de trinta. No entanto, apesar de Salazar considerar e ter afirmado por diversas vezes a importância da manutenção da Aliança para Portugal nos vários cenários externos em que o País estava envolvido, é importante voltar a referir que Salazar alimentava, através dos seus discursos, a ideia de que a Aliança deveria ser mantida numa relação inter pares mas nunca de subserviência de Portugal perante a Inglaterra<sup>162</sup>.

---

<sup>161</sup> Carta datada de 1 de Abril de 1937, AHD, Armº Ferro, Maço A, Pasta 5.

<sup>162</sup> “Quando estivermos bem compenetrados de que a aliança com a Inglaterra não é nem uma tutela nem uma fiança da nossa acção política interna ou externa, não recearemos as atitudes equívocas

Entre 1935 e o começo da Guerra Civil de Espanha, Portugal apercebe-se da chegada de tempos conturbados e, sob o impulso de Armindo Monteiro, ensaia uma aproximação ao Aliado, necessária à execução do imenso programa de armamento que é lançado internamente.

Com o começo da Guerra Civil de Espanha, Salazar e Teixeira de Sampaio definem uma política cuja prioridade passava pela ajuda aos franquistas, com a preocupação de assegurar a estabilidade interna do regime em Portugal. Isto contribuiria para o afastamento de Portugal da GB e, como Armindo Monteiro se mostrava crítico em relação a este processo, tal acabaria por provocar o seu próprio afastamento das responsabilidades ministeriais com a consequente colocação em Londres. Para Salazar, apesar das divergências, Armindo Monteiro era a pessoa indicada a colocar em Londres, onde as suas simpatias poderiam ser aproveitadas de forma útil. Este foi o período de maior afastamento em relação à GB, e aquele em que a influência e o peso da Alemanha cresceram bastante em Portugal.

A partir de 1938, por iniciativa de Londres, desenha-se um movimento de reaproximação com base na convicção de que Franco ia ganhar a Guerra Civil e com o receio de que uma guerra geral estivesse muito próximo de ter início. Salazar apoiava e encorajava a iniciativa britânica e começou a tomar medidas para facilitar uma futura neutralidade espanhola em caso de guerra, a principal das quais é o Pacto Ibérico. Este pacto tinha, no entanto, uma outra função mais importante do ponto de vista de ambos os regimes: garantia o apoio mútuo contra os inimigos internos.

Pela primeira vez desde os tempos de D. Carlos os dois Estados ibéricos tinham regimes semelhantes e prometiam ajudar-se mutuamente para os manter. Entre meados de 1938 e Setembro de 1939, quando começa a 2ª Guerra Mundial, são assinados inúmeros projetos com a GB, como seja a preparação do dispositivo de defesa do porto de Lisboa, ou a renovação da aeronáutica nacional. Contudo, esta reaproximação, tardia e moderada, não impediu que o peso da Alemanha em Portugal tivesse aumentado muito desde 1936.

Em termos da escala valorativa, em 1935, a França surge como o segundo país mais importante. Para os anos de 1935 a 1939, o representante máximo da diplomacia portuguesa

---

ou subservientes nem a diminuição da nossa acção internacional, antes havemos de trabalhar por valorizar ao máximo aquele apreciável instrumento político: visto que temos de dar, havemos de saber exigir.” Declaração feita em nota oficiosa nos jornais de 20.09.1935: “O momento político. Grandes e pequenas questões da política portuguesa” in Salazar, 1945: 81.

em França foi Armando Humberto da Gama Ôchoa<sup>163</sup>. Em 1935, a Legação francesa era, de facto, das que comportava maior número de funcionários, estando entre as quatro representações diplomáticas que tinha Primeiro e Segundo-secretários em simultâneo. Facto curioso, dessas quatro representações diplomáticas só a representação em França não tinha o estatuto de Embaixada.

Tal como no caso das Embaixadas, só a França tinha também um Conselheiro comercial, um Chanceler e era a única, de entre todas as representações diplomáticas, que possuía um Adido de imprensa. Provavelmente um cargo já existente desde os anos do conflito de 1914-18, ainda que não com a designação específica “de imprensa”. A Legação de França sempre possuiu mais Adidos do que a maioria das outras representações diplomáticas e, no caso do Adido de imprensa, tal ter-se-ia justificado nos tempos em que o CEP se encontrava em França, como forma de gerir as relações públicas do corpo de exército português.

No entanto, em termos de documentos relativos à política externa portuguesa para estes anos, a França é relativamente pouco mencionada nos mesmos, em comparação com a Grã-Bretanha, a Espanha, ou mesmo o Brasil. Quando tal acontece, é, em geral, como país secundário no âmbito de decisões e negociações que decorrem essencialmente com a Grã-Bretanha. Aliás, essa primazia em termos de negociações e colaboração não poderia nunca ter acontecido, uma vez que, por exemplo no que ao conflito espanhol diz respeito, os regimes políticos francês e português apoiavam fações opostas. Significando isso que os ideais políticos dos dois países nada possuíam também em comum desde há algum tempo. Aliás, desde a queda da I República e, mais ainda, desde a chegada ao poder de Salazar, as relações entre os dois países evoluíram, ao longo de toda a década de trinta, no sentido de um afastamento cada vez mais evidente<sup>164</sup>. Daí o seu grau de importância ter descido na escala valorativa.

A relação entre os dois países só veio a mudar nos primeiros anos da década de quarenta. Nestes anos, a importância real que a França veio a ter em termos de política externa deveu-se mais aos ideais do marechal Pétain, implementados no regime de Vichy, e às semelhanças com os ideais estado-novistas do que, propriamente, à vontade política de

---

<sup>163</sup> Ôchoa era oficial de marinha, tinha participado nas campanhas militares em África durante a Primeira Guerra mundial e veio a ser um dos dirigentes do 28 de Maio de 1926. Armando da Gama Ôchoa apresentou credenciais como Ministro plenipotenciário em França, em Agosto de 1926 e manteve-se no cargo até Junho de 1941, data da sua morte.”

<sup>164</sup> Janeiro, 1998: 16.

desenvolver qualquer tipo de relações com a França. Apesar de os dois homens, Pétain e Salazar, não terem chegado sequer a conhecer-se pessoalmente, nutriam admiração mútua pelos respectivos regimes, talvez por verem neles espelhados os seus próprios ideais.

A vontade política de os dois países desenvolverem e firmarem uma relação bilateral com base num pensamento político ou doutrina comuns aos dois governos surgiria somente com base na opinião de Pétain e de Salazar de que o conflito devia terminar com uma paz de compromisso, que traria benefícios aos países mantidos neutros durante a Guerra<sup>165</sup>. Uma opinião que não se viria a confirmar, mas que permitiu uma enorme transformação e evolução positiva em termos das relações bilaterais entre Portugal e a França.

O lugar de destaque da França fica a dever-se, em resumo, ao seu especial significado nos anos entre 1898 e 1919. Nesses anos a França tinha sido o grande apoio internacional de Portugal e muitos dos projetos de modernização das Forças Armadas e da economia passavam por ela, pelo que se justificava a existência de uma representação numerosa e com vários adidos. A evolução política dos dois Estados é divergente nos anos trinta, seguindo Portugal a via de uma ditadura de direita e a França o caminho da Frente Popular, no extremo oposto.

O esfriamento das relações bilaterais ficou a dever-se principalmente, não às divergências ideológicas dos regimes, mas à posição perante a Guerra Civil Espanhola, quando a França aposta claramente num apoio à República e Portugal apoiava o lado nacionalista. Neste caso, a GB funcionou como um fator moderador para ambos, procurando fazer aceitar a tese da “não-intervenção”, que acabaria por ser subscrita pela maioria dos poderes europeus, embora não tivesse sido respeitada por quase nenhum, com a eventual exceção da GB.

Em 1935, a Missão diplomática de Portugal com maior grau de importância logo depois de Inglaterra e da França é a da Embaixada do Brasil. Martinho Nobre de Melo era o Embaixador português na época. Nobre de Melo, reconhecido jornalista, político e reitor da Universidade de Coimbra, manteve o cargo de Embaixador no Rio de Janeiro, de Junho de 1932 até setembro de 1945, ano da sua demissão, embora houvesse muitas vezes que se levantaram contra a sua permanência naquele cargo.

Pelo lugar obtido na escala valorativa pelo Brasil, podemos, concluir que, durante o período temporal abarcado por este capítulo, as relações luso-brasileiras continuaram a constituir fator de relevo no que à política externa diz respeito. Tal dever-se-ia, em parte, ao

---

<sup>165</sup> Idem, *ibidem*: 47.

papel que o Brasil poderia desempenhar em termos de uma maior presença e desempenho de Portugal na América do Sul.

Nestes anos, marcados pelos efeitos da crise internacional de 1929, a emigração para o Brasil cai para valores mínimos, pelo que esta deixa de ser um fator importante nas relações bilaterais. De qualquer modo, existia no Brasil uma numerosa comunidade portuguesa e as suas remessas, embora muito reduzidas, continuavam a ser importantes para a economia portuguesa.

Contudo, o principal fator que faz aumentar a importância do Brasil neste período não está relacionado com os anteriores mas sim com o acumular das tensões internacionais. Foi durante estes anos que se sentiu de forma crescente no Brasil a presença e a influência das comunidades alemã e italiana, tornando-se estas numa importante influência interna. Berlim fomentava importantes investimentos no Brasil e passou a dominar zonas importantes, como o litoral Sul. Por sua vez, os EUA não querendo de todo o aumento dessa influência respondem, a partir de 1936, com um gigantesco programa de investimentos no Brasil e de aumento da sua influência cultural e política, dirigido principalmente para as regiões de maior influência alemã. Nesta conjuntura, EUA e Alemanha solicitavam os préstimos do Governo português para influenciar a seu favor o governo brasileiro, sobretudo quando este evoluiu para um regime semelhante ao de Portugal, adotando inclusivamente o mesmo nome: Estado Novo.

A implementação de alguns projetos de política externa, relativamente ao Brasil, não chegou, porém, a efetivar-se ou a ter o desenvolvimento que seria de esperar entre dois países com os antecedentes históricos e os laços sociais e económicos como os existentes entre Portugal e o Brasil<sup>166</sup>. Um dos projetos que não chegou a ser implementado apesar de muito mencionado em ambos os lados do Atlântico foi o da formação de uma comunidade Luso-Brasileira formal, a qual serviria como fator impulsionador das relações entre os dois países, inclusivamente, no que à imigração no Brasil e ao intercâmbio cultural dizia respeito.

Por outro lado, pode referir-se o Acordo firmado entre a Academia das Ciências de Lisboa e a Academia Brasileira de Letras, a 5 de Maio de 1931, preconizando a unidade da

---

<sup>166</sup> Na Reorganização do Ministério, constante no Decreto n.º 26 162, de 28 de dezembro de 1935, é referido: “À nossa política de manter íntimas as relações com a América do Sul – com o Brasil especialmente – não tem correspondido sempre o funcionamento de órgãos que a interpretem e acompanhem. Em 1926 foi, por feliz iniciativa, criada no Ministério dos Estrangeiros a Comissão encarregada do estudo dos problemas e questões que interessem à vida de relação entre Portugal e os países da América do Sul. Não teve grande futuro.”, p. 208

língua portuguesa e a sua expansão. Este Acordo foi uma tentativa de unir os dois povos para além das diferenças culturais existentes, por meio da língua comum.

A nível interno e económico, era de grande interesse, em especial para Portugal, continuar a fomentar as relações bilaterais com o Brasil. Tinha havido, já nos idos da década de vinte, mais precisamente em 1923, uma tentativa de acordo comercial entre os dois países que previra a introdução de várias reduções tarifárias e aduaneiras, mas que não chegara a concretizar-se devido às medidas protecionistas que entrariam em vigor na pauta aduaneira brasileira. O primeiro Tratado de Comércio e Navegação só viria a ser assinado entre os dois países, no mês de agosto de 1933. Depois deste Tratado, só há notícia de um protocolo adicional assinado a 21 de julho de 1941. Neste protocolo ficou firmado que, durante a sua vigência, não seriam aumentados os direitos de importação e taxas adicionais referentes aos produtos de intercâmbio e que cada uma das partes nomearia uma comissão técnica composta por três membros para examinar o problema integral das relações económicas entre os dois países.

Pode afirmar-se que a ideia da união de Portugal e do Brasil através de uma comunidade de partilha, foi comum aos dois líderes políticos do período estado-novista de ambos os países ainda que, na realidade, poucos projetos se tenham concretizado em termos práticos. No caso de Getúlio Vargas, no poder entre 1930 e 1945, este interesse na união de identidade dos dois países deu-se mais a partir de 1937, quando se iniciou o período do Estado Novo no Brasil.

Por seu lado, no caso de António Salazar, o seu interesse na aproximação ao Brasil foi constante, embora sempre com as reservas que fazia questão de dar a conhecer através dos seus discursos. Exemplo disso será o discurso de Salazar aos oficiais de terra e mar, em julho de 1937<sup>167</sup>. Neste discurso, Salazar referiu-se à época em que tomara a seu cargo a pasta das Finanças e em que a ideia vigente era de que Portugal dependia economicamente da exportação de emigrantes e do ouro no Brasil, dizendo que, pelo contrário, Portugal tinha capacidade para viver dos seus próprios recursos. Entretanto, o Brasil passara por uma enorme crise, proibindo, inclusive, a entrada de emigrantes e paralisando as transferências para o estrangeiro que não tivessem objetivos comerciais. Salazar acrescentaria que, afinal, Portugal tinha sobrevivido a tudo isso e as reservas de ouro do país tinham, inclusive, aumentado, sem prejuízo das relações entre os dois países.

---

<sup>167</sup> “Portugal, a aliança inglesa e a guerra de Espanha”, discurso proferido na Sala dos Passos Perdidos da Assembleia Nacional, a 6 de julho de 1937, in Salazar, 1945: 312.

Salazar teve nestes anos para com o Brasil um discurso de procura de colaboração. As relações bilaterais queriam-se, pelo menos durante este período de 1935 a 1939, de paridade. Os objetivos políticos constavam como primordiais, mas o mesmo se poderia dizer dos objetivos comerciais e culturais. A procura de paridade, em termos de relações bilaterais, parece ter sido uma constante nos desígnios do Presidente de Conselho português. Nos vários acordos firmados entre Portugal e outros países, na década de trinta, o Governo português procurou sempre obter contrapartidas na medida das exigências requeridas pelos outros países. Como se poderá ver no caso das relações de Portugal com Espanha que a seguir se descrevem para o período de 1935 a 1939<sup>168</sup>.

Durante a década de trinta, em especial a partir da segunda metade, a Espanha manteve-se como um dos eixos principais da política externa portuguesa, como parasse observa no ano de 1939. As relações entre Portugal e Espanha mantinham-se cordiais, mas o grau de cordialidade e cooperação variava de acordo com as oscilações políticas. A par dos acordos surgidos, ainda na década dos anos 20, em relação a comunicações ferroviárias, ao aproveitamento hidroelétrico dos rios em comum ou à delimitação de fronteiras, a instabilidade política espanhola e consequente implementação do regime de Primo de Rivera acirraram medos relativamente ao avanço espanhol sobre Portugal se não em termos de anexação, pelo menos em termos de uma possível ameaça revolucionária ao regime político português. As palavras seguintes de Salazar refletem bem esse sentimento em relação a uma temida vitória de um regime de forças contrárias às do Estado Novo:

Nós temos na península interesses muito especiais e corremos riscos que outros não correm. Consideramos que a opinião pública de alguns países, e designadamente da França e da Inglaterra, está mal formada em relação ao verdadeiro problema espanhol e à natureza dos acontecimentos ali desenrolados. Alguns não acreditam no perigo comunista; nós, ao contrário, vemo-lo, sentimo-lo, tememos se instale em Espanha com a ajuda estrangeira e, finalmente, se frustrate o intento de deixar aos espanhóis a escolha do seu regime futuro – pois não haveria liberdade nacional nem independência onde várias internacionais talhassem a seu contento os povos e os governos<sup>169</sup>.

---

<sup>168</sup> Desta vontade de cooperar e desenvolver relações bilaterais nos dá conta este extrato de discurso de Salazar: “não só no campo económico se podem desenvolver muito as relações entre Portugal e a Espanha, mas ainda no campo político parece não ter hoje aquela nação nenhum interesse contrário aos interesses portugueses, dado que a nossa plena independência, para a realização dos nossos destinos no Mundo, tem de ser axioma fundamental da política espanhola. Nesta base temos o campo aberto para entendimentos mútuos.” Salazar, 1945: 80.

<sup>169</sup> Salazar, 1945: 312.

De acordo com o regime político em vigor, a Espanha tanto optava, num primeiro momento, por se manter do lado dos dissidentes políticos portugueses como, posteriormente, se colocava do lado do governo português, apoiando quer a sua posição relativamente à Sociedade das Nações quer as políticas coloniais.

No ano de 1935, o Embaixador português em Espanha era João Carlos de Melo Barreto, que pertencia ao grupo dos poucos Embaixadores de carreira na época. Foi durante a sua permanência em Madrid, logo após a sua chegada, que a Legação foi elevada à categoria de Embaixada. Antes de exercer funções de diplomata, Melo Barreto fora jornalista e político, tendo exercido as funções de Ministro dos Negócios Estrangeiros entre 1919 e 1920. Melo Barreto permaneceu no cargo desde 1926 até ao ano da sua morte, em janeiro de 1935. Daí que, no Anuário Diplomático para este ano, o cargo de Embaixador estivesse por preencher.

Depois de Melo Barreto houve um interregno de cerca de dois anos durante o qual não houve Missão diplomática em Espanha. Em 1937, foi nomeado Pedro Teotónio Pereira como agente especial do governo português junto do governo de Franco, e enviado para reatar as relações com o país vizinho. Facto bastante aplaudido pelos membros da Assembleia Nacional<sup>170</sup>, de que Teotónio Pereira fazia parte, no cargo de Ministro do Comércio.

Durante a Guerra Civil de Espanha, a política externa portuguesa tentou conciliar dois princípios: o respeito pela aliança inglesa e o apoio aos nacionalistas espanhóis, para assegurar que a sobrevivência do Estado Novo não estava em risco. Pedro Teotónio Pereira foi uma peça fulcral no tabuleiro das relações bilaterais Portugal-Espanha durante a Guerra Civil de Espanha e depois, durante o conflito europeu e até final do seu mandato, em 1945. De facto, Teotónio Pereira fora enviado para Espanha, em janeiro de 1938, com uma missão específica e com um tempo determinado.

Porém, a forma como Teotónio Pereira soube conduzir as relações bilaterais com Espanha foi determinante para que, logo no mês de Maio do mesmo ano, lhe fosse atribuído o cargo de Embaixador, o que permitiu a sua permanência em território espanhol e a sua influência na tomada de decisões ao nível da política externa espanhola que em muito favoreceriam Portugal. As suas relações privilegiadas com Salazar e depois com Franco assim o determinaram.

Quando, em janeiro de 1938, Teotónio Pereira chegou a Espanha como “enviado especial”, desde logo se deu conta do perigo que constituía para Portugal a aproximação

---

<sup>170</sup> Vide Palavras do deputado José Cabral no *Diário da Assembleia Nacional*, 1ª legislatura, 4ª Sessão legislativa, nº 155, 15.12.1937, p.264.

anunciada e clara da Espanha às políticas da Alemanha e da Itália. Iguualmente, desde logo o “enviado especial” português constataria que as preferências de Espanha, em termos de relacionamento diplomático, eram, em definitivo, marcadas pela relação com as potências do Eixo, sendo todos os outros países relegados para segundo plano e tratados até com alguma hostilidade. Teotónio Pereira viria a revelar-se de grande utilidade nas relações entre Portugal e Espanha, fomentando o diálogo e a aproximação entre as duas partes, pois cedo conseguiu criar boas relações no meio diplomático, nomeadamente com o próprio General Franco.

É do Embaixador português que parte a sugestão a Salazar da assinatura do Pacto Peninsular<sup>171</sup> que viria a ser assinado no final da Guerra Civil de Espanha, em 1939<sup>172</sup>. O Pacto Ibérico permitiu, assim, a Portugal dar um contributo para favorecer a neutralidade espanhola no caso de uma guerra europeia. Pode, assim, dizer-se que o Pacto Peninsular ou Pacto Ibérico, em conjunto com a manutenção da Aliança inglesa, constituíram os instrumentos diplomáticos fundamentais à orientação da política externa portuguesa durante os anos anteriores à Segunda Guerra Mundial.

A neutralidade ibérica adotada durante a Segunda Guerra Mundial, teve aliás, origem em Portugal<sup>173</sup>. A Espanha, por sua vez, só transitou da não-beligerância para a neutralidade no ano de 1943, muitos anos depois de Portugal ter comunicado à Grã-Bretanha a sua decisão de neutralidade em caso de conflito armado europeu.

Tal como Armindo Monteiro em Inglaterra, Pedro Teotónio Pereira foi peça determinante no xadrez das relações bilaterais entre Portugal e a Espanha durante os anos em que exerceu funções de representante diplomático no país vizinho. Mais ainda, o papel do diplomata português foi importante para a concreta execução de muitas das orientações de política externa não só relativas a Espanha – caso do Pacto Ibérico; como também em termos

---

<sup>171</sup> Como consta do documento com o nº 370, de 20 de setembro de 1938, de San Sebastian: “telegrama nº 152, sugerindo a assinatura de um pacto de não agressão luso-espanhol como forma de manter fora do conflito os dois países da Península Ibérica.” *Dez Anos de Política Externa*, p 441.

<sup>172</sup> Com o fim da Guerra Civil e a vitória de Franco estreitaram-se os laços de amizade entre os dois países e os dois regimes políticos. “Solidariedade que conheceu a sua tradução diplomática, em Março de 1939, com a assinatura do Tratado Luso-Espanhol de Amizade e Não-Agressão, o chamado Pacto Peninsular ou Pacto Ibérico.” Teixeira, 2000: 79. Aliás, o primeiro tratado internacional que Franco e o seu governo assinaram.

<sup>173</sup> “A própria neutralidade de Portugal e da Espanha na II Guerra Mundial foi uma decisão política internacional tomada em Lisboa que determinou a *anulação* das funções estratégicas militares da Península, na continuação, aliás, da anulação da costa mediterrânica da França e de Vichy.” Ferreira, 1988: 15.

do posicionamento de Portugal em face do posterior conflito mundial e no próprio sistema internacional do pós-guerra, no caso da opção pela neutralidade armada.

### 3.2 MISSÕES DIPLOMÁTICAS DE 2ª E 3ª CATEGORIA

Importa agora fazer referência às relações bilaterais com Berlim. No ano de 1937, Salazar decide avançar com o programa de rearmamento nacional, mas com o apoio da Alemanha, com o qual o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Armindo Monteiro discorda completamente. A Alemanha assinara, entretanto, no ano anterior, um acordo de *clearing* com Portugal, com o intuito de tornar mais fáceis as relações comerciais entre os dois países<sup>174</sup>.

A Alemanha ciente da importância estratégica que Portugal tinha ainda, não só em termos de posicionamento peninsular e acesso aos portos do Atlântico, mas também no que aos territórios em África dizia respeito<sup>175</sup>, tentava reforçar a sua presença na Península pensando já numa guerra europeia. Mais ainda, sabendo do apoio dado pelo Governo português no conflito espanhol, a Alemanha fazia questão de estender e consolidar as relações com Portugal ao âmbito da propaganda, algo que a Inglaterra descurara, e no âmbito da formação profissional<sup>176</sup>.

Por outro lado, o Governo alemão exigia contrapartidas e primazia de informação. Em novembro de 1937, Veiga Simões, Ministro plenipotenciário em Berlim, enviava telegramas ao Ministério dos Negócios Estrangeiros dizendo que o Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros alemão queria saber o significado da visita a Portugal de uma missão militar inglesa.

O mesmo se passou uns dias depois com os meios diplomáticos italianos. Tanto que a 30 de novembro, saíria do Ministério dos Negócios Estrangeiros um telegrama dirigido às missões diplomáticas de Portugal em Berlim, Paris, Roma, Santa Sé, Rio de Janeiro,

---

<sup>174</sup> Telo, 2000: 28.

<sup>175</sup> A 29 de janeiro de 1936, Veiga Simões, Ministro plenipotenciário em Berlim afirma em carta ao Ministro dos Negócios Estrangeiros que a política colonial era então a questão central da política externa alemã em 1936. AOS/CO/NE-4 Alemanha Pt 3, 1º Sbd.

<sup>176</sup> Na Primeira Conferência internacional e confidencial anticomunista (Munique de 4 a 10 de novembro de 1936), representou Portugal João de Campos, Vice-cônsul em Hamburgo. Nesta conferência, teve oportunidade de falar com vários alemães, entre eles Gielen, diretor e organizador do “Anti-Komintern”, que manifestou desejo de que um membro do a-K, talvez até o presidente, visitasse em breve Portugal e ainda que se fizesse uma remessa de material sobre propaganda e sobre métodos de trabalho para enviar a Portugal. AOS/CO/NE-4, Pt 4, Sbd 3ª.

Bruxelas, Washington e Berna para informar que a vinda da missão britânica a Portugal não iria alterar em nada a posição de Portugal em relação ao conflito de Espanha<sup>177</sup>.

O grau de importância da Alemanha manteve-se durante os anos entre 1935 e 1939, mas o facto é que a influência alemã começava a fazer-se sentir através da colaboração que prestava e pela qual ia conseguindo impor-se no País. Foi já referido o papel da Alemanha em termos do rearmamento militar, por exemplo. Os anos da Guerra viram esta influência desaparecer, em termos formais, no que a Missão diplomática diz respeito, mas no próximo capítulo veremos já uma mudança nessa situação, em especial no âmbito comercial.

Tal como com a Alemanha, com a Itália o Governo português tentou manter sempre as relações mais cordiais. Por um lado, porque o próprio regime nutria alguma admiração pelas políticas levadas a cabo pela Itália de Mussolini. Por outro, ainda que querendo indubitavelmente manter a relação privilegiada que mantinha com a Inglaterra, o Governo português não poderia descartar a importância que as duas potências do eixo tinham no conflito espanhol e as consequências que poderiam advir dessa importância para Portugal. Sobre as relações de Portugal com Itália, pode dizer-se que embora não querendo iniciar conflitos com este país, Portugal preferiu, no caso do situação da invasão da Etiópia pelas forças italianas, manter-se do lado da Sociedade das Nações em vez de assumir uma posição de apoio a Itália.

Em termos de política externa e do que poderia significar renunciar aos termos constantes no Pacto da Sociedade das Nações, o Governo português decidiu optar pela posição da SDN, salvaguardando assim a sua própria posição nesta organização. Mais ainda, salvaguardando também a fidelidade à Aliança inglesa, mas fazendo questão de manifestar que esta decisão em nada afetaria a amizade em relação a Itália<sup>178</sup>. Em julho de 1938, Portugal

---

<sup>177</sup> A este respeito vide a obra do Ministério dos Negócios Estrangeiros, *Portugal - Dez anos de política externa: 1936-1948 a nação portuguesa e a segunda guerra mundial*, I, Lisboa, Imprensa Nacional, 1973.

<sup>178</sup> Como no caso do discurso do Presidente da Assembleia Nacional, José Alberto dos Reis, acerca da não intervenção de Portugal no conflito Italo-Etíope: “Fomos obrigados a tomar posição na Sociedade das Nações quanto aos delicados problemas de natureza internacional suscitados pela entrada de forças armadas italianas em território etíope. Tínhamos assinado o pacto genebrino; com essa assinatura assumimos determinadas obrigações jurídicas; acontecimentos a que fomos inteiramente estranhos puseram-nos nesta dura alternativa: sem nenhuma espécie de reserva, deixando a Itália em face das suas responsabilidades, ou formar ao lado da Itália, faltando porém à palavra dada.

reconheceu, inclusive, o Império Afro-Italiano. Na altura aumentavam as preocupações com a defesa de Portugal no contexto de uma guerra europeia, pelo que se tentava a reaproximação com o Aliado, ao mesmo tempo que se incentivava o desejo espanhol de manter a neutralidade.

O representante máximo de Portugal junto da Corte do Quirinal coube a José Caetano da Silva Lima que exerceu as funções de Ministro plenipotenciário de fevereiro de 1935 até maio de 1945.

Em relação à Santa Sé mantinha-se o corte de relações com Portugal que vinha do passado, embora o contexto efetivo das relações se tivesse alterado, com o fim das perseguições religiosas em Portugal. O restabelecimento das relações normais dependia do Acordo de Separação entre o Estado e a Igreja, uma longa negociação acompanhada diretamente por Salazar e só concluída em 1940, na qual o Presidente do Conselho foi muito exigente, definindo com grande rigor o que era a esfera da Igreja e a do Estado, o que levou a um intenso e prolongado debate.

Numa carta de Alberto de Oliveira - então a chefiar a Legação da Santa Sé como Ministro plenipotenciário - ao Ministro dos Negócios Estrangeiros português, em 5 de julho de 1935, sobre as relações de Portugal com a Santa Sé, o representante diplomático refere que havia grande admiração por Salazar e que desde o Papa ao último funcionário da Secretaria de Estado só se ouviam louvores ao salvador de Portugal<sup>179</sup>. Contudo, acrescentava Alberto de Oliveira demasiadas reservas por parte de Portugal, só trariam desconfiança acerca do início de uma nova era de relações com a Santa Sé. Mais ainda, essas reservas levavam a algo que Alberto de Oliveira já sentia: incertezas acerca da situação política portuguesa e de como essa situação iria ou não conseguir manter-se estável e sólida<sup>180</sup>.

Se, por um lado, Alberto de Oliveira ressaltava a admiração demonstrada pelo regime do Estado Novo do lado da Santa Sé, por outro referia ser necessário todo o cuidado nas relações com a mesma e insistia na importância de demonstrar ao Vaticano que Portugal não

---

O Estado português não hesitou: cumpriu lealmente o seu dever jurídico, manteve honradamente a sua fidelidade ao pacto que livremente assinara, embora para o fazer tivesse de sacrificar os seus sentimentos de devotada amizade pela Itália, sentimentos que a ninguém é lícito pôr em dúvida.” I Legislatura, 2ª Sessão Legislativa, 25.11.1935, nº 48, p.2.

<sup>179</sup> A este respeito, veja-se também a carta enviada pelo cardeal Cerejeira a Salazar, em março de 1939, na qual o cardeal relata declarações do Papa Pio XII, acerca da sua admiração por Salazar. AOS/CO/NE – 29A, Pt 8, p 407-408).

<sup>180</sup> AOS/CO/NE – 4F, Pt 6, p 80.

preferia a Legação da Santa Sé a favor de nenhuma outra Legação, ou Embaixada<sup>181</sup>. Apesar das desconfianças no que às relações entre a Santa Sé e Portugal diz respeito e ainda que não cedendo plenamente às condições colocadas pela Igreja e pelo Papado, em termos legislativos, e mesmo em termos financeiros, o Governo português conseguiu gerir as negociações com a Santa Sé durante três anos, de modo a levar avante a assinatura da Concordata em 1940. António Faria Carneiro Pacheco foi o Embaixador na Santa Sé entre 1940 e 1945, e chefiou, nessas funções, a assinatura da Concordata de 1940.

Nas Legações de 2ª categoria em 1935, podemos ainda referir a Bélgica. Deste país, há a indicação de que o lugar de Ministro plenipotenciário de 1ª classe, ocupado em 1935 por Augusto de Castro Sampaio Côrte Real, estava vago. Ressalve-se, no entanto, que enquanto ocupou o cargo em Bruxelas, Augusto de Castro favoreceu o desenvolvimento das relações bilaterais entre os dois países, enviando relatórios e notícias amiúde acerca de toda a situação política e económica da Bélgica, a nível interno e externo.

No que diz respeito às relações bilaterais entre Portugal e a Bélgica, Augusto de Castro e também o então Encarregado de negócios António de Séves, tentavam mediar os avanços belgas levados a cabo quer por ministros, quer por militares, de um acordo escrito para uma teórica cooperação colonial e militar em Angola e no Congo, que os agentes diplomáticos portugueses consideravam unicamente como forma de imposição de uma fixação de fronteiras em território africano há muito desejada pelos belgas.

O grande problema nas relações com a Bélgica, herdado do passado, era o da saída para o mar da zona do Catanga, a grande zona de exploração mineira do continente africano. Com a derrota da Alemanha e o fim da divisão secreta entre esferas de influência de Angola, foi possível estabelecer um acordo com interesses britânicos e rodesianos para a construção do estratégico caminho-de-ferro de Benguela, que daria finalmente ao Catanga uma boa saída

---

<sup>181</sup> Numa carta do Embaixador em Roma, para Salazar acerca das relações com a Santa Sé, de 19-06-37, Alberto de Oliveira refere o facto de haver silêncios de Portugal mal interpretados pela Santa Sé, não só relativamente à elevação da Legação do Vaticano a Embaixada como em termos da regulação da Concordata. E acrescenta: “A minha transferência para Londres causou maior surpresa ainda, e mais desagradável, que a não realização das esperanças que a minha nomeação para Roma fizera criar. Entendeu-se que desse modo o Governo mostrava, não só atribuir pouca importância ao posto de Roma, mas atribui-la muito maior ao de Londres, para onde me deslocava e promovia. O novo Cardial Caccia-Dominici, ex-Mestre de Câmara e confidente de Sua Santidade, disse algures que as libras esterlinas tinham para Portugal maior interesse que os laços espirituais seculares que nos unem à Igreja.” AOS/CO/NE 29ª, p. 457

para um dos mais importantes portos da costa africana. Estas negociações, no entanto, embora fossem do interesse da Bélgica, não passavam essencialmente por Bruxelas, mas sim por Londres e pela Rodésia, pelo que não deram origem a um aumento significativo da representação portuguesa, pelo contrário, a Legação de Bruxelas desceu de 2ª categoria em 1935 para 4ª categoria, em 1939.

Acerca das relações com os Estados Unidos da América através da Legação de Washington, o facto significativo é que pouco haverá a referir ainda para estes anos de 1935 a 1939. O Presidente do Conselho e Ministro dos Negócios Estrangeiros, António Salazar tinha muito pouco interesse em fomentar relações com um país com o qual considerava nada ter a ganhar e acerca do qual mantinha grandes desconfianças relativamente ao posicionamento em termos dos territórios portugueses em África. Salazar e o Governo português estiveram de costas voltadas para o Atlântico durante este período. Em 1940, Armindo Monteiro escreveria, no entanto, acerca das possibilidades que relações mais próximas com os Estados Unidos poderiam trazer a Portugal. Numa carta, datada de 21 de dezembro de 1940, Armindo Monteiro diria acerca dos americanos:

Somos o último traço de ligação que lhes resta com o continente europeu. Podemos um dia ser a sua testa de ponte desta lado do Atlântico. Temos posições estratégicas preciosas. Talvez que seja esta a oportunidade que o destino nos dá *para criarmos uma nova e preciosa amizade – que pode juntar-se à da Inglaterra, sem que esta fique diminuída por isso*<sup>182</sup>.

No entanto, só durante a Segunda Guerra a política externa portuguesa entendeu a importância dos EUA, e o valor estratégico que os Açores poderiam ainda adquirir nas relações com aquele país e com a GB. Se atentarmos na constituição da Legação diplomática de Portugal em Washington, é visível o pouco significado que o Estado Novo dava então aos EUA, onde de 1933 a 1944, João António de Bianchi foi o Ministro plenipotenciário que esteve à frente da Legação, acompanhado, durante vários anos, somente por um Segundo-secretário.

De Washington, aliás, pouca correspondência era trocada com Lisboa, nos anos da segunda metade da década de trinta. Há notícia, por exemplo, de uma comunicação dirigida ao Chefe de Gabinete do Presidente do Conselho, referindo a vinda de Morgenthau, Ministro das Finanças dos EUA, a Portugal, no ano de 1935<sup>183</sup>. Para os anos posteriores, pouco há a

---

<sup>182</sup> Rosas, 1996: 115.

<sup>183</sup> Apesar de ser uma visita feita a título pessoal, Morgenthau tencionava estabelecer ligações em Portugal com várias pessoas importantes ligadas à esfera da finança europeia, que deveriam reunir com ele em Lisboa para acordarem a melhor forma de chegar à estabilização dos câmbios nos

acrescentar em termos quer de troca de correspondência quer do conhecimento que haveria acerca de Portugal nos EUA, tal como acontecia em Portugal relativamente aos EUA, o que não deixa de ser curioso, dado o já elevado número de portugueses residentes naquele país.

Em 1938, havia notícia de artigos esporádicos em jornais americanos criticando o regime ditatorial português, ou sobre o atraso da educação em Portugal, em jornais de menor dimensão como o *Baltimore Sun* ou o *Philadelphia Record*, mas que se sabia serem escrito por portugueses que, politicamente, eram contra o regime do Estado Novo.

Ainda assim, de entre as poucas notícias que saíam na imprensa americana sobre Portugal, em 1939, Bianchi enviava de Washington a notícia de uma edição americana do livro *The Portugal of Salazar* que fora muito bem acolhido pela imprensa<sup>184</sup>. A Legação de Washington só seria elevada à categoria de Embaixada no ano de 1944, ainda com António de Bianchi como representante máximo.

Fazemos também referência à Legações da Checoslováquia, pelo incidente que levaria à quebra de relações entre Portugal e este país. No ano de 1935, a Missão diplomática portuguesa na Checoslováquia era assegurada por um Ministro plenipotenciário de 2ª classe, José da Costa Carneiro, e um Segundo-secretário.

O incidente diplomático com a Checoslováquia<sup>185</sup> aconteceu depois de ter sido aceite uma proposta de fornecimento de metralhadoras por uma fábrica checa, praticamente estabelecimento do Estado checo. As negociações decorreram de forma pacífica até que os checos se recusaram a exportar as armas com base na atitude de Portugal em relação à não intervenção na Guerra Civil de Espanha<sup>186</sup>. No ano de 1939, não há sequer indicação da existência de Missão diplomática portuguesa na Checoslováquia.

Seguindo a escala de valores dos graus de importância das representações diplomáticas portuguesas deste grupo, importa referir agora a Legação da União Sul-Africana.

---

vários países da Europa. Lisboa poderia assim ser, durante alguns dias, o ponto de encontro da alta finança europeia, mas nada mais, no que à esfera nacional dizia respeito. AOS/CO/NE – 4F, Pt 5.

<sup>184</sup> AOS/CO/NE – 4F, Pt 13.

<sup>185</sup> Vide telegrama 302, doc. 45, p 98. Ministério dos Negócios Estrangeiros (1973-), *Portugal - Dez anos de política externa: 1936-1948 a nação portuguesa e a segunda guerra mundial*, I, Lisboa, Imprensa Nacional.

<sup>186</sup> Vide doc. nº 47, p 100. Idem, ibidem.

Esta Legação foi criada no ano de 1935 e apresentada na Assembleia Nacional<sup>187</sup>, depois da proposta efetuada pelo Presidente de Conselho.

No seguimento de uma convenção celebrada entre Portugal e a União Sul-Africana, em 1934, tinha sido criada, em Lisboa, uma Missão diplomática deste país. Com base na reciprocidade foi decidido criar-se a Legação portuguesa na União Sul-Africana, em 1935, sob a responsabilidade de um Primeiro-secretário de Legação, acreditado como Encarregado de negócios, Luis Esteves Fernandes.

A criação da Legação sul-africana foi um importante passo para a manutenção das relações externas com aquele país, na medida em que se tornava cada vez mais necessário regular assuntos ligados a Moçambique. Mais do que razões de reciprocidade, a criação desta Legação estaria relacionada com a proteção e manutenção dos territórios ultramarinos, como aconteceu no caso de outras Legações no período seguinte e que será referido no Capítulo III. Em 1939, João de Barros Ferreira da Fonseca apresentou credenciais já como Ministro plenipotenciário residente em Pretória.

Acerca das restantes representações diplomáticas de 3ª categoria pouco haverá a acrescentar, a não ser que, a atentar no julgamento feito por alguns dos deputados membros da Assembleia Nacional, em alguns casos a sua existência não era de todo justificada, como nos casos da Suécia ou do Chile:

Há países onde Portugal tem Missão diplomática permanente - a sua Legação -, representação que não é justificada pela reciprocidade. E há mais: é que até junto de alguns países cousa nenhuma, a não ser uma revivescência, histórica, justifica que aí tenhamos representação, como sucede com a nossa representação na Suécia. É uma revivescência dos tempos de D. João IV, mas, verdadeiramente, nada justifica - e menos explica - que aí tenhamos uma Legação permanente. E, todavia, a Suécia tem junto de nós um Ministro acreditado, que também o é em Paris.

Nós temos Missão diplomática no Chile e, que me conste, êste país não tem representação presentemente em Lisboa, muito embora tivesse existido em tempos uma encarregatura de negócios<sup>188</sup>.

Em boa verdade, uma das razões para a parca existência de representações diplomáticas portuguesas e do reduzido número de funcionários na maioria delas não era outra senão o facto de o Estado não dispor dos recursos necessários para aumentar e

---

<sup>187</sup> Diários das Sessões da Assembleia Nacional, I Legislatura, 1ª sessão legislativa, Sessão nº 24, 08.03.1935, p. 453.

<sup>188</sup> Diário das Sessões da Assembleia da República, I Legislatura, 1ª sessão legislativa Sessão nº 24, 08.03.1935, p. 453.

desenvolver a rede de missões diplomáticas<sup>189</sup>. Fazemos somente uma breve menção às duas Legações aparentemente surgidas durante este período: Noruega e Hungria.

Já desde 1915 que existe registo de atividade diplomática na Noruega, embora a Legação de Oslo só tenha existido desde 1925<sup>190</sup>. Há indicação de um Ministro plenipotenciário em funções em Oslo desde 1933, mas não consta do Anuário Diplomático e Consular em 1935. Em 1939 o Ministro plenipotenciário José Mendes Guimarães apresentou credenciais e manteve-se no posto por um ano. Sobre a Hungria menos ainda haverá a dizer, pois salvo no Anuário Diplomático e Consular para o ano de 1939, não há mais referências à existência de agentes diplomáticos em Budapeste nem à existência de relações entre os dois países até 1974.

Não nos deteremos nas missões diplomáticas de 4ª categoria, pois o seu valor corresponde, de facto, à importância que os respetivos países tinham, na época, para Portugal e que se baseava, na medida do possível, na reciprocidade de tratamento.

É necessário ainda fazer referência à Sociedade das Nações e à posição do Governo português, nomeadamente do Presidente do Conselho, em relação a esta organização. Embora em 1935, o Presidente da República, Óscar Carmona, se pronunciasse, na sessão inaugural da Assembleia Nacional, favoravelmente, acerca da Sociedade das Nações, no sentido em que possibilitara a Portugal obter maior influência ao nível internacional<sup>191</sup>, as palavras do Presidente de Conselho acerca da mesma organização eram de outro teor, mais ainda quando o que estava em jogo era a administração das colónias portuguesas<sup>192</sup>. Salazar criticou sempre as formas de ação da Sociedade das Nações. Exemplo disso é a resposta dada nos jornais ao Memorando Hull, em setembro de 1937, quando coloca a questão de o internacionalismo poder ser fator de guerra ou de paz e afirmando que uma organização supranacional só poderia funcionar como elemento perturbador e nunca como elemento apaziguador de conflitos<sup>193</sup>.

---

<sup>189</sup> Oliveira, 2006: 150.

<sup>190</sup> Antes disso havia a Legação conjunta de Estocolmo, Cristiânia, Copenhaga e Helsínquia e os agentes em representação destes países não tinham residência na Noruega.

<sup>191</sup> Vide *Diários das Sessões da Assembleia Nacional*, I Legislatura, 1ª sessão legislativa, sessão de 11-01-1935, p. 10.

<sup>192</sup> Vide discurso de Salazar no *Diários das Sessões da Assembleia Nacional*, I Legislatura, 3ª sessão legislativa, sessão de 26-02-1936, p. 3.

<sup>193</sup> “Ora no domínio político há lugar de perguntar se o internacionalismo de hoje é factor de paz ou de guerra. Afigura-se-nos que o internacionalismo, encobrendo como encobre tendências pronunciadas de imperialismos nacionais, é fonte de complicações e perigos. A ideia da organização supra-

Portugal esteve sempre representado na Sociedade das Nações. Contudo, a posição do Governo português relativamente a esta organização, designadamente para o período constante neste capítulo, foi sobretudo de desconfiança, numa atitude geral defensiva de quem não esperava que nada de bom pudesse vir desta instância. É uma atitude que mostra que mesmo nos anos trinta já havia consciência em Portugal de que o País se estava a afastar dos valores que iriam ser dominantes no sistema internacional ocidental, pelo que se desconfiava do que pudesse vir das instituições onde estes valores dominavam.

#### **4. FLUXOS HUMANOS – A EMIGRAÇÃO TRANSOCEÂNICA**

Foquemo-nos agora no campo dos fluxos humanos para o período de 1935-1939. No início dos anos trinta, e de acordo com o VII Recenseamento Geral da População, a população portuguesa era constituída por cerca de 7.000.000 de indivíduos<sup>194</sup>. Entre 1926 e 1930 os números legais para as saídas de portugueses indicavam uma emigração na ordem dos 34.000 indivíduos. Para os anos da década de 30, o número encontrado baixou para um volume anual médio de 11.000 indivíduos. Aliás, desde o início da década de trinta e até cerca de 1950, o fenómeno da emigração diminui de tal modo que o número médio de portugueses que decidem tentar a sua vida fora do seu país baixa até ao valor mínimo de cerca de um milhar, em 1943<sup>195</sup>.

Os anos entre 1931 e 1945, em especial, foram aqueles em que se registaram os movimentos mais baixos na emigração portuguesa. Tal dever-se-á, em primeira instância, e para os primeiros anos da década de trinta, à crise económica mundial que teve o seu auge, exatamente no dealbar da década. Um dos mais importantes resultados da crise foi o aumento do desemprego, o que significava que os países de destino da emigração portuguesa passaram a colocar mais dificuldades à chegada de novos emigrantes. Por outro lado, anos mais tarde com o deflagrar do conflito mundial, em 1939, as possibilidades de emigração vão ser ainda menores.

---

nacional e a tendência para o «cidadão do mundo» ou são essencialmente erradas e humanamente impossíveis ou estão tão longe das condições presentes que só podem actuar – ainda que não existisse o facto acima notado – como elementos perturbadores.” “Pela paz” (Resposta ao memorando Hull), com data de 20 de agosto e publicada nos jornais a 22 de setembro de 1937, in Salazar, 1945: 322.

<sup>194</sup> Mais precisamente 6.825.881 indivíduos, de acordo com o censo de 1930. *Boletim anual do Secretariado Nacional da Emigração*, 1970.

<sup>195</sup> Vide *Anuário Estatístico*, 1944.

A acrescentar a estes dois fatores, a política do Estado Novo relativamente à emigração, e já tendo em conta a Constituição de 1933, subordinava a quantidade de emigrantes aos interesses económicos do Estado, dele dependendo o direito individual de mobilidade externa. Daí que o Estado permitia-se proibir a saída de determinado número de indivíduos e até de determinadas profissões, o que também contribuiu para a diminuição dos números da emigração.

Por exemplo, no ano de 1937, houve um pedido de esclarecimento na Assembleia Nacional<sup>196</sup>, por parte de um deputado – Querubim Guimarães – acerca da proibição de emigração para o Estado de S. Paulo. Nesse ano, os dados indicavam que a emigração para o Brasil, através de agências especializadas, poderia atingir cerca de 10.000 famílias, ou 30.000 indivíduos, o que, de acordo com o deputado, não seria necessariamente negativo, pois implicaria desenvolvimento económico, nomeadamente, através de maior quantidade de remessas de emigrantes. Na resposta, dada por Agostinho Lourenço, então diretor da polícia, foi dito que a emigração para o Brasil não estaria proibida. O que estava proibido era a emigração nos moldes pretendidos pelas agências brasileiras, por um lado por se considerar não serem os seus objetivos muito claros, por outro pelo facto de este tipo de emigração levar a que muitos homens tivessem abandonado as suas famílias e todos os seus haveres e muitas povoações pudessem vir a ficar abandonadas<sup>197</sup>.

O quadro abaixo regista o número legal de saídas de Portugal e os respetivos destinos para os anos de 1935 e 1939.

<b>Ano</b>	<b>Brasil</b>	<b>Argentina</b>	<b>EUA</b>	<b>Outros</b>	<b>Total</b>
1935	6 917	600	596	1 027	9 140
1936	10 470	895	659	450	12 474
1937	11 613	1 103	789	1 162	14 667
1938	9 314	1 215	761	2 319	13 609
1939	16 322	414	730	341	17 807

Quadro 2.5 - Emigrantes legais segundo os países de destino entre 1935-1939<sup>198</sup>

<sup>196</sup> Vide *Diário da Assembleia*, 1ª legislatura, 4ª Sessão Legislativa, nº 169, 11.03.1937, p. 480.

<sup>197</sup> Vide *Diário da Assembleia*, 1ª legislatura, 4ª Sessão Legislativa, nº 191, 27.04.1938, p. 798.

<sup>198</sup> Fonte: *Anuário Estatístico de Portugal*, Lisboa, INE, para os anos entre 1935 e 1939.

Neste período, apesar do acentuado decréscimo em relação ao período anterior, o maior destino da emigração continuou a ser o Brasil. Para lá emigravam na sua maioria homens sozinhos que se dedicavam, principalmente, à agricultura. Na década de 30, o Brasil abrangia mais de 70% do total da emigração portuguesa.

Na mesma época, logo depois do Brasil, os outros dois países com maior afluência de emigrantes portugueses eram a Argentina e os EUA. Os mapas abaixo registam, em valores percentuais, os destinos de emigração legal com valores mais elevados de que temos conhecimento formal e referentes aos países que acabámos de mencionar. As percentagens são

- amarelo: entre 0 e 5% da emigração;
- azul: mais de 5% da emigração



Figura 2.2 - Destinos da emigração portuguesa em 1939

Os portugueses tinham o que se pode chamar uma emigração “transoceânica”<sup>199</sup>, escolhendo o continente americano como destino preferencial de começo de uma nova vida, como forma de escapar à crise que assolava a Europa e à possibilidade, cada vez mais real, do deflagrar de uma nova guerra. Nesta época não era ainda possível precisar quais os outros destinos de eleição dos emigrantes portugueses, uma vez que, na publicação oficial do Governo, o *Anuário Estatístico de Portugal*, para além dos países mencionados acima todos os outros apareciam englobados na categoria “outros” de forma indistinta.

<sup>199</sup> Carvalho, 2011: 194.

Por outro lado, com a Reorganização do Ministério de 1935, começou a existir e a ficar patente no discurso político, a demonstração de interesse, por parte do poder central, pelos portugueses espalhados pelo mundo e a preocupação em manter e desenvolver os benefícios económicos proporcionados pelas remessas<sup>200</sup>.

## **5. FLUXOS ECONÓMICOS E FINANCEIROS – AINDA O DOMÍNIO BRITÂNICO**

Nos primeiros anos da década de trinta, Portugal tentava ainda recuperar dos abalos em que estivera mergulhado durante toda a década anterior. Numa primeira fase da Ditadura Militar o então ministro das Finanças Sinel de Cordes considerara como essencial o recurso a um vultuoso crédito externo. Foi a Salazar que coube optar por outro caminho, tendo sido muito favorecido pelas condições internacionais criadas pela crise de 1929, que provocaram um regresso dos capitais no estrangeiro.

Durante a década de trinta, vários acordos comerciais foram sendo assinados com países estrangeiros. Por exemplo, logo no ano de 1933, foi assinado um acordo sobre o diferencial de bandeira, entre Portugal e a Grã-Bretanha. Neste acordo ficou firmado que o diferencial de bandeira cessava a 1 de julho de 1934 e nas colónias em 1936. O governo britânico comprometia-se assim a proteger as designações “Port” e “Madeira” até 1941.

Ao abrigo da Aliança e das boas relações existentes e mais ou menos constantes com Portugal, a Grã-Bretanha controlava ainda grande parte do comércio externo português, bem como a exploração dos recursos mineiros e detinha ainda o monopólio dos transportes públicos urbanos e das comunicações.

Em Portugal, a GB comprava vinho, cortiça, minérios, conservas e produtos coloniais; em troca, Portugal obtinha principalmente maquinaria e carvão. Inserimos no quadro abaixo o registo dos valores totais de importação e exportação de Portugal para os anos de 1935 e 1939.

---

<sup>200</sup> “5. Procurou dar-se aos interêsses das nossas colónias estabelecidas em países estrangeiros uma expressão mais larga do que aquela que até agora tem tido. A sua influência na vida do País, quando não se traduz no seu activo económico pela remessa de ouro, tem sido praticamente nula. A colónia portuguesa no Brasil ainda aparece às vezes nas colunas dos jornaes como elemento de fôrça nacional, que nos orgulla; mas das outras colónias quasi nos esquecemos. E contudo elas podem ser, em muitos casos, fôrças de influencia social e economica de enorme incidência. Espalhadas pelo mundo, podem dar-nos pontos de apoio para uma acção cultural e económica que um país como o nosso não deve desprezar.” Decreto n.º 26:162, de 28 de dezembro de 1935.

<b>Procedência e destino/ Anos</b>	<b>Importação</b>		<b>Exportação</b>	
	1935	1939	1935	1939
<b>Total</b>	2.589.147	2.118.507	1.217.521,5	1.420.921
<b>Grã-Bretanha</b>	654.669,2	439.524	219.876,3	383.144
<b>Alemanha</b>	313.678,4	299.851	146.627,2	137.046
<b>EUA</b>	283.856	269.857	69.212,6	145.111
<b>Bélgica-Lux.</b>	199.574,2	204.659	62.862,6	73.809
<b>França</b>	128.232,4	153.933	96.808,5	86.859
<b>Espanha</b>	119.233,4	21.904	66.228,9	66.616
<b>Holanda</b>	87.354,6	60.828	29.260,4	97.739
<b>Angola</b>	129.818,5	202.376	89.623,9	148.252
<b>Mozambique</b>	61.044,8	77.872	92.760	124.482

Quadro 2.6 – Comércio geral: importação e exportação (valores em contos)<sup>201</sup>

Durante este período, os números indicam que o principal cliente e abastecedor do País continuou a ser a Inglaterra, distanciando-se largamente, inclusive do segundo país da lista, a Alemanha<sup>202</sup>.

Os mapas abaixo mostram graficamente os países de procedência das importações portuguesas e de destino das exportações nacionais. A base numérica para os mapas são as percentagens obtidas a partir dos números da importação e da exportação representadas da seguinte forma:

<sup>201</sup> Fonte: *Anuário Estatístico de Portugal* para os anos de 1935, p. 367 e 1939, p. 309.

<sup>202</sup> Em “Apontamentos sobre as relações económicas entre o império português e o império britânico”, do Terceiro-secretário de Legação Eduardo Machado, lê-se o seguinte: “O comércio com a Inglaterra é de tal maneira importante, pesa tão fortemente na nossa balança comercial que as vendas que fizemos para aquele país representaram em 1936, 26,64% da nossa exportação para o estrangeiro, tendo sido a exportação total para países estrangeiros de 90,08%. A importação de produtos ingleses foi no mesmo ano de 20,96% para um total de importação estrangeira de 89,90%; isto constitui quase o dobro do nosso comércio com o 2º mercado de Portugal, a Alemanha, pois que a percentagem de exportação para êste último país, em 1936, foi de 12,11%, e a da importação de 14,11%.” AOS/CO/NE-10 Pt. 4, P 13.

- amarelo:  $\leq 10\%$  das importações
- verde: entre 10 e 20% das importações
- azul:  $\geq 20\%$  das importações

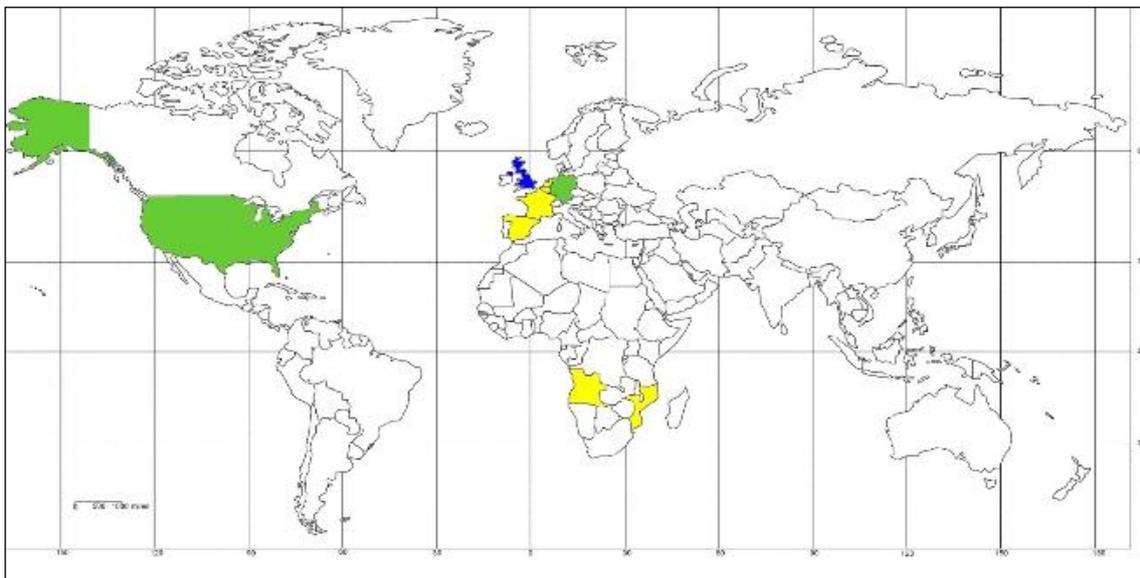


Figura 2.3 – Países de procedência das importações portuguesas em 1939

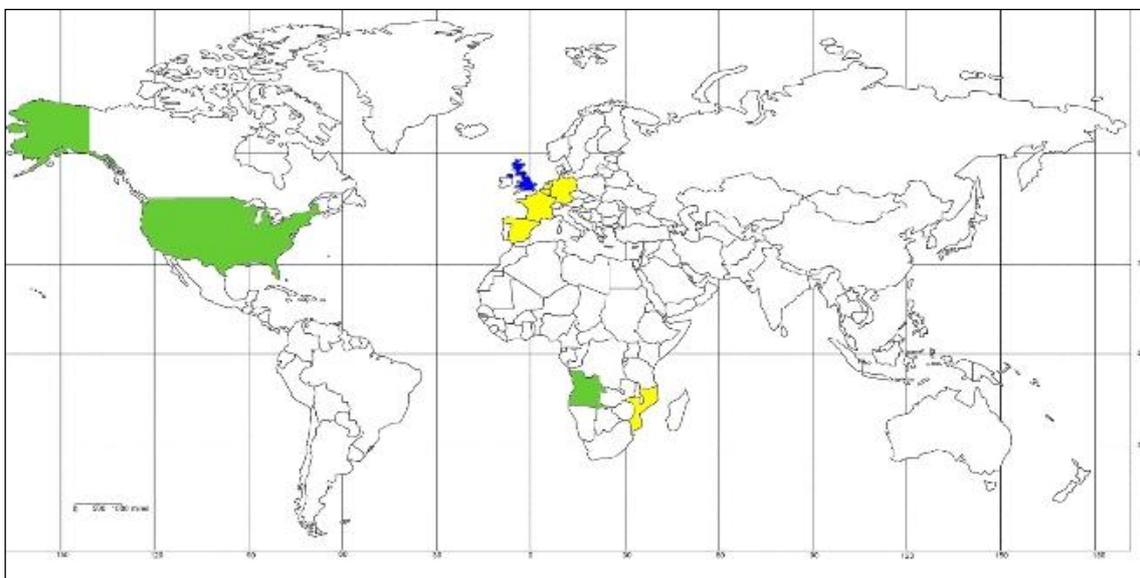


Figura. 2.4 – Países de destino das exportações portuguesas em 1939

Em termos de comércio externo, de acordo com o estudo sobre política económica externa efetuado pelo Conde de Tovar<sup>203</sup>, relativamente a trocas comerciais entre Portugal e outros países, de entre os produtos mais importados constavam: matérias-primas como lã e peles (estas também provenientes das colónias, algodão e sementes oleaginosas; também tabaco em folha e em rolo; grandes quantidades de carvão; madeira, gasolina, óleos naturais combustíveis, ferro, sulfato de amónio, adubos e tintas não preparadas; fios, tecidos e feltros.

Da lista de géneros alimentícios constavam o arroz, a batata, bacalhau, açúcar e café. Além destes, importava-se ainda aparelhos e máquinas agrícolas industriais; geradores, motores, e transformadores elétricos e a vapor, automóveis, câmaras-de-ar e também manufaturas diversas como o eram obras de cobre, de ferro ou aço, fio de metal, papel de impressão, medicamentos, tintas preparadas e lâmpadas elétricas.

No que diz respeito à exportação, Portugal exportava: água-raz, pez louro, cortiça e madeira, lousa em placas, minério de Estanho e pirites. Entre os géneros alimentícios estavam vinho comum, vinho da madeira e do Porto; amêndoa, ananás e azeite, conservas de sardinha e atum e uvas. As mercadorias das colónias pode contar-se como reexportação e os principais produtos eram café, cacau e cera.

Nesse mesmo estudo, Luís Teixeira de Sampaio, na qualidade de Secretário-geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros, incluiu uma informação logo nas páginas iniciais<sup>204</sup>. Nesta, Teixeira de Sampaio lamentava que a negociação e a conclusão dos tratados de comércio e a elaboração ou, pelo menos, a coordenação dos estudos preparatórios necessários a essas negociações tivessem deixado de pertencer ao pelouro da diplomacia. Referia a sua insatisfação pelo facto de, com o passar dos tempos, a política económica ter surgido como uma coisa nova, levada a cabo exclusivamente por técnicos e não por diplomatas.

Sampaio lamentava ainda que, após nomeação de órgãos consultivos coletivos e compostos por muitas pessoas, como o Conselho de Comercio Externo, a ação do Ministério dos Negócios Externos tenha ficado a perder, em termos de iniciativa e independência. Por último, deixa uma crítica ao referir que o recém-criado Conselho de Expansão Económica - em 1934 - para nada servira, sendo que os tratados de comércio tinham voltado a ser celebrados através do Ministério dos Negócios Estrangeiros, como era da tradição. Sampaio

---

<sup>203</sup> TT/AOS/CO/NE-10 – Correspondência Oficial – Negócios Estrangeiros, Comércio externo de 1930-1935 [1936]. Estudo do Conde de Tovar, então Chefe da Repartição das Questões Económicas, intitulado “Política Económica Externa 1936”.

<sup>204</sup> Idem, p. 3.

lamentava, assim, a perda de algum poder por parte dos representantes diplomáticos ao nível de possibilidades de negociação e comércio externo.

A partir do ano de 1937, o papel primordial da GB no comércio externo torna-se menos evidente. As relações comerciais com a Alemanha tomam algum impulso, muito por conta das negociações para o rearmamento das Forças Armadas portuguesas e o conjunto das importações e exportações entre a Alemanha e Portugal vai começando a estar mais próximo dos números atingidos pelo “velho aliado” português.

Tudo é enquadrado pelos numerosos impactos da crise de 1929 no comércio internacional. Enquanto antes este tipo de comércio obedecia, no essencial, a um mercado livre dominado pela libra, depois deste período as dificuldades de pagamento aumentaram muito e paralisaram o comércio internacional. A solução passou a ser o recurso sistemático a acordos bilaterais de comércio, onde os vários Estados procuravam um equilíbrio nas trocas internacionais que assegurasse a continuação da sua capacidade de concretizar os pagamentos. Portugal assinou, durante estes anos, um amplo conjunto de acordos bilaterais de comércio, o mais importante dos quais foi o acordo alemão.

Durante os anos da Segunda Guerra, em termos de trocas comerciais, o fiel da balança volta a mostrar o peso considerável da Inglaterra. Porém, o fator de relevo a ter em conta para estes anos é, não tanto a continuidade de primazia britânica, mas o facto de haver mais um país com algum relevo no campo do comércio externo português. Foi o caso dos Estados Unidos.

Entre 1939 e 1945, Portugal exporta 14,2% do seu total para a Alemanha, enquanto a Inglaterra representa 25,07% e os EUA representam quase tanto como a Alemanha com 13,68%. Tendo em conta que as exportações para a Itália ou o Japão são negligenciáveis, podemos dizer que Portugal exporta para os dois principais aliados praticamente o triplo (2,7 vezes mais) do valor alemão<sup>205</sup>.

Embora, no ano de 1941 a Alemanha tenha constituído o principal destino de exportação português com 19% do total, para os outros anos referentes à década de quarenta, registar-se-ia o crescimento dos EUA neste campo, em especial durante o conflito. Nesse mesmo período, os EUA tornaram-se no segundo parceiro económico de Portugal, sendo que em finais do mesmo ultrapassaram mesmo o “velho aliado”, como teremos oportunidade de demonstrar no Capítulo III.

---

<sup>205</sup> Telo: 2000, 90.

Este aumento de importância deveu-se, em primeiro lugar, ao aumento exponencial de poder e de ação global dos EUA durante os anos do conflito. Em segundo lugar, entre 1939 e 1941, os EUA mantendo-se neutros no conflito europeu, aumentaram, em grande medida, as suas vendas para Portugal. Por último, um outro fator que contribuiu para a importância crescente dos EUA em Portugal relaciona-se com o ano de 1943 e com a cedência da base dos Açores. Será feita referência mais aprofundada à década de quarenta no capítulo seguinte deste estudo.

## CONCLUSÕES

A política externa portuguesa de finais dos anos trinta jogava-se num terreno difícil, com variantes que fugiam ao controlo do Governo português, obrigando a importantes adaptações a mudanças. Este período é, por isso, importante para se poder entender a ligação íntima entre política interna e externa em Portugal e a forma como a última foi normalmente condicionada às prioridades da primeira.

Perante os ajustes que antecedem a Segunda Guerra Mundial e, sobretudo, perante o começo da Guerra Civil em Espanha, Salazar e Teixeira de Sampaio não hesitam em dar prioridade à política interna o que implicava apoiar claramente Franco, como forma de assegurar a formação no país vizinho de um regime favorável ao Estado Novo. Era, no entanto, uma política muito perigosa por três motivos:

- Tratava-se de um pequeno poder a interferir nos assuntos internos de um poder maior, o que permitia prever que, caso a República espanhola vencesse a guerra, a retaliação seria terrível;

- Colocava Portugal numa posição oposta à GB, que definiu muito cedo uma política de não intervenção em relação à Espanha e que procurou impor essa política internacionalmente, desta forma provocando um afastamento em relação ao Aliado numa altura em que cresciam as tensões europeias;

- Trazia para a Península italianos e alemães, que reforçaram muito a sua presença na Espanha e em Portugal, justamente na véspera do começo de uma grande guerra europeia, em que tomariam parte como inimigos da GB.

Apesar destas condicionantes, Salazar não hesitou nunca no apoio a Franco com um consequente afastamento em relação a Londres até 1938. O apoio ao Generalíssimo implicava igualmente um grande aumento da importância da Alemanha em Portugal, que se revelou na evolução dos números do comércio externo.

A partir de 1938, Londres tenta uma aproximação e favorece uma série de acordos que permitem o aumento do comércio e do apoio ao armamento nacional. O discurso oficial português manteve sempre que a GB continuava a ser a sua grande referência externa e nunca deixou também de reforçar a importância da manutenção da Aliança, o que levou nomeadamente à manutenção do peso da representação em Londres e em Paris, apesar das relações efetivas com a França terem decaído muito nestes anos, como referido anteriormente.

Havia consciência, principalmente por parte de Luís Teixeira de Sampaio, que a GB era a única garantia da manutenção das colónias, muito em particular em caso de um novo conflito europeu. Havia igualmente consciência que o grande aumento do peso da Alemanha na Península e na Europa, obrigavam a uma política cautelosa e cuidada, onde se procuraria equilibrar o desejo de criar um regime favorável ao Estado Novo em Espanha com o de manter a Aliança e o Império. Mais uma vez referimos que na base da política externa portuguesa estava a necessidade de assegurar uma política interna estável.

No capítulo anterior afirmámos que a França fora determinante em termos de política externa nas primeiras duas décadas do século XX. Contudo, com a queda da Primeira República, e o alicerçar das políticas de Salazar, a França não constava já das prioridades do Governo do Estado Novo, no que a relações bilaterais dizia respeito. Embora o valor obtido pela missão diplomática em Paris neste período pudesse fazer crer o contrário.

As posições políticas dos dois países divergiam nos ideais e nos objetivos. O Governo da Frente Nacional, em França, nada tinha que ver com o Governo do Estado Novo português. A distância entre os dois países, outrora próximos, só viria a mudar com a formação do regime de Vichy, que seria encarado com muita simpatia por Salazar, já a pensar numa paz de compromisso no pós-guerra, que não se viria a concretizar. Vichy, porém, representava a França, representaria simplesmente a França que aceitou a conciliação e o compromisso com a Alemanha. O futuro governo francês seria dominado por De Gaulle, enquanto o marechal Petain seria condenado pelos tribunais franceses e executado como traidor à Pátria.

Quanto ao Brasil, e uma vez que está também entre os países com maior grau de importância para Portugal entre os anos de 1935 e 1939, se é verdade que os Governos dos dois países, durante a década de trinta do século XX, se regeram pelo mesmo tipo de ideal e as suas semelhanças serviram como fator de aproximação, também pode ser afirmado que as relações entre Portugal e o Brasil não evoluíram, nessa década, nomeadamente em termos económicos, tanto quanto poderia ter acontecido.

O grande erro de avaliação da política externa portuguesa nestes anos, e o ponto em que mais se afastou da evolução da realidade, parece ter sido na relação com os EUA. A visão de Salazar acerca daquele país era uma visão que Hitler também tinha, considerando a democracia americana como fraca e débil, com um Exército sem dimensão real e sem preparação para o exercício do poder global. O facto é que, embora o Exército americano fosse pequeno quando incluído na escala dos grandes poderes europeus, os EUA tinham a melhor marinha do mundo e, sobretudo, eram, por uma larga margem, a primeira economia mundial.

Salazar não partilhava da visão de Andrade Corvo que, cinquenta anos antes, já tinha defendido que os EUA iriam ser a primeira potência mundial e que Portugal se devia aproximar deles como forma de assegurar a sua posição futura no Atlântico. Por esta razão, não houve qualquer tentativa ou ideia sequer de aproximação aos EUA durante os anos trinta. Por esta razão também vimos como o grau de importância da missão diplomática em Washington refletia exatamente o sentimento do governo português, ou a visão de Salazar, em relação à grande república do Atlântico. O passo lógico, que seria o de compensar o afastamento em relação à GB, que diminuía o seu peso relativo, com uma aproximação em relação aos EUA, foi adiado e só no período seguinte, sob a pressão de condições imperiosas, seria dado.

Em suma, este foi um dos períodos em que a visão da política externa esteve mais próxima da evolução da realidade e do sistema internacional – só no tempo de D. Carlos algo de semelhante tinha acontecido. Portugal, sob a direção incontestada de Salazar, que assume todos os cargos importantes para a relação com o Mundo, definiu como prioridade máxima da sua política externa a estabilidade interna, correndo inclusive riscos desnecessários de forma a poder aplicar esta política. O que implicou um apoio claro a Franco na Guerra Civil de Espanha, um afastamento em relação à GB e uma aproximação à Alemanha de Hitler e aos poderes do Eixo.

Na fase final, ou seja, a partir de 1938, a GB acaba por aceitar esta opção como inevitável, tentando a aproximação possível com Lisboa, enquanto procurava aproveitar Portugal para fomentar os desejos de neutralidade de uma Espanha arrasada por três anos de guerra civil intensa.

Acrescente-se, porém, que a neutralidade que a Península manteve na Segunda Guerra Mundial não dependeu do Pacto Ibérico e da pressão de Portugal sob Madrid, mas sim da evolução da situação estratégica mais geral nas várias fases do conflito, assunto que não

vamos desenvolver. Referimo-nos, no entanto, a um episódio para entender que assim foi. Em fins de 1940, por exemplo, quando parecia que a Alemanha tinha ganho a guerra, Serrano Suñer, o representante de Franco e ministro dos Negócios Estrangeiros da Espanha, dizia a Hitler, em Berlim, que a dualidade ibérica não se justificava e que numa Europa futura, dominada pela Alemanha, a Península devia ser dirigida a partir de Madrid. Ao contrário do que se poderia supor, seria Hitler a manifestar algumas dúvidas a este respeito e a afastar o problema, remetendo-o para o planeamento futuro do destino da Europa.



## **CAPÍTULO III - PORTUGAL E A GUERRA FRIA - 1949 – 1953**

### **1. CENÁRIOS E PARCEIROS NO PÓS-GUERRA**

O início da década de cinquenta foi um período de grandes mudanças na Europa. Novas organizações internacionais surgiram que mudariam para sempre o rumo da cena política e económica a nível internacional e Portugal não foi exceção. Em termos políticos, a necessidade de cooperação do pós-guerra levaria a criação de uniões antes não previstas e ao nível económico, a Europa viveu uma época de desenvolvimento e expansão que se prolongaria até ao choque petrolífero de 1973 e que não mais encontrou paralelo até aos dias de hoje.

O presente capítulo é balizado pelos anos de 1949 e de 1953 que correspondem ao processo de aceitação e de entrada de Portugal nas instituições Ocidentais criadas no seguimento da Segunda Guerra Mundial. Todo este processo provocou várias reformas e adaptações, conduzindo ao período de intenso crescimento económico nacional, que teve lugar nas décadas de cinquenta e sessenta.

Escolhemos por isso como limites temporais deste período o ano de 1949 para início, ano de entrada de Portugal para a NATO como membro fundador, e o ano de 1953 para final, quando a integração europeia alcança a maturidade e arranca o milagre económico europeu, tendo o plano Marshall como pano de fundo e motor.

A Europa pós 1945 era uma Europa completamente diversa do que fora antes do conflito mundial. Com o culminar da guerra acabou também o sistema eurocêntrico, reflexo de uma posição hegemónica da Europa no sistema internacional, passando o equilíbrio do poder mundial a ser jogado entre dois outros atores, que ganharam força a partir dos despojos deixados pela guerra. Um equilíbrio indubitavelmente diferente do equilíbrio do passado, com novas regras marcadas pelo aparecimento do armamento nuclear e por um maior protagonismo das instituições multinacionais, que seguiam ditando e supostamente impondo algumas regras do jogo.

Os dois principais atores do sistema internacional passaram assim a ser a Rússia e os EUA. A Rússia, maioritariamente pelo poder bélico que demonstrou possuir e os EUA pelo poder económico evidente, que ajudou à reconstrução de uma Europa destroçada, a todos os níveis, mas também pelo poder tecnológico que se revelou, de facto, inquestionável e que se viria a revelar também nos índices de exportação deste país. Os EUA tornaram-se, aliás, nos

grandes exportadores mundiais, com valores de exportação que atingiram um terço do total mundial de exportações<sup>206</sup>.

Neste novo sistema mundial<sup>207</sup>, qual foi o posicionamento adotado por Portugal? Em termos de política externa, referimo-lo já no período anterior deste estudo, Salazar nunca escondera a sua desconfiança em relação ao modo de pensar americano. Mais ainda, essa desconfiança viria a acentuar-se depois do conflito, quando se tornou perceptível para grande parte dos Estados europeus que a Inglaterra perdera o seu protagonismo e poder para os EUA.

Nos anos imediatamente anteriores aos da Segunda Guerra, a estratégia económica do Estado Novo fora pautada por uma atitude defensiva e conservadora, tendo sempre como objetivo principal impedir o aumento da inflação e de movimentos reivindicativos, para que nada perturbasse a ordem política e social que a tanto custo fora implementada<sup>208</sup>. O Governo continuava a colocar como prioridade a política interna, descurando e afastando-se cada vez mais do contexto internacional, mas sempre tentando garantir a estabilidade interna.

Por essa razão, tornara-se importante, em termos governativos, salvaguardar que houvesse o mínimo de interferências externas quer na economia, quer na política portuguesas, pelo que a política de neutralidade adotada antes do conflito mundial e seguida depois, lado a lado com Espanha, tenha sido uma forma subtil não só de assegurar alianças, mas também de assegurar a distância necessária da ingerência de terceiros nos assuntos nacionais. Neste sentido, e já depois de terminado o conflito europeu, Portugal poderia optar por seguir dois caminhos principais no que à política externa dizia respeito. Um deles seria o de continuar na senda das políticas da Aliança, ou seja, manter a forma tradicional do império tal como tinha sido feito até então, mantendo igualmente o controlo do desenvolvimento económico e do próprio regime. Uma segunda opção, levaria a seguir por um caminho diametralmente oposto que passaria por eleger um desenvolvimento económico rápido, tirando partido dos mercados internacionais, através da ligação aos EUA, mas com o contraponto de uma necessária liberalização económica e política a nível interno. Uma opção que, como referimos, se afigurava bastante divergente das medidas económicas e políticas adotadas e seguidas até aí pelo Governo português.

---

<sup>206</sup> Cf Telo, 1991: 262.

<sup>207</sup> “Depois de 1945 (...) Cria-se então o sistema mundial da hegemonia americana, que já conheceu igualmente um sistema internacional: o da Guerra fria, ou da rivalidade bipolar, entre 1945 e 1991.” Telo, 1996: 111.

<sup>208</sup> Telo, 1991: 52.

Além do mais, para Salazar, optar pela ligação aos EUA significaria, aceitar os novos valores dominantes em relação aquilo que Portugal chamara oficialmente de colónias e que, a partir da Segunda Guerra Mundial, passaria a classificar como províncias ultramarinas: um assunto no qual o Presidente de Conselho não aceitava qualquer tipo de interferência externa<sup>209</sup>.

Desde logo, a opção escolhida pelo Governo português foi a opção que considerou como mais consentânea com a manutenção e conservação da paz social e económica, e igualmente com a manutenção de uma segurança e proteção além-fronteiras que já não poderia seguir os moldes anteriores, facto que o Governo português demorou ainda algum tempo a compreender. A política seguida no imediato pós-guerra foi uma política de manutenção da ligação com o passado e com a Aliança, na expectativa de que, em pouco tempo, todas as mudanças pós 45 se diluiriam na estabilidade anterior ao conflito.

Talvez a opção de escolha imediata tenha sido esta por, durante algum tempo depois de terminado o conflito, a Inglaterra ter conseguido manter uma fachada de grandeza económica para o exterior que nada tinha que ver com a dura realidade da perda de poder do «velho aliado» a todos os níveis. Daí que o Governo português não tenha posto em causa dois aspetos de relevo:

- que a Inglaterra deixara de ser detentora do poder e influência que possuía durante séculos;
- que a própria Europa não poderia mais continuar a funcionar nos moldes anteriores a 1939.

Para Salazar e, logo, para o Governo português, não foi um dado adquirido que, ao terminar a Segunda Guerra, não mais seria possível a cada Estado fechar-se nas suas fronteiras e agir unicamente de acordo com aquilo que seriam os interesses nacionais ou mesmo bilaterais, como fizera durante a década de trinta, através de uma fórmula, como vimos no capítulo anterior, que trouxera bastantes vantagens a Portugal na época.

Alguns anos teriam de passar até que o Governo português tomasse consciência da importância e mesmo necessidade de uma cooperação além-fronteiras com o sentido de interação e não de mera autoajuda, o que seria notório em termos negociais de Portugal com os EUA., nomeadamente: no que diz respeito à renovação da presença anglo-americana nos

---

<sup>209</sup> “Delimitado o seu âmbito geográfico, o Pacto não interessa por modo directo à defesa de territórios coloniais, designadamente aos nossos territórios ultramarinos.” Discurso “Portugal no Pacto do Atlântico”, Salazar, 1951: 414.

Açores; à aceitação da assistência financeira proporcionada pelo Plano Marshall e mesmo relativamente à inclusão de Portugal como constando entre os membros fundadores da NATO<sup>210</sup>.

Os anos imediatamente após o conflito foram cruciais para o posicionamento de Portugal entre os seus pares. Ou melhor dizendo, para o não posicionamento, uma vez que a própria política de neutralidade seguida por Portugal durante o conflito - ainda que aparentemente abonatória para o país, no sentido da não destruição e não mortalidade que poderiam advir da participação na guerra -, colocou o país numa situação de não intervenção nos assuntos da reconstrução europeia depois de 1945 e, conseqüentemente, excluía-no da cooperação a um nível maior que o das relações bilaterais e que era o da multilateralidade que então tomava forma em várias organizações que então despontavam.

Mas não se tratava só de um afastamento em relação aos EUA, de uma recusa em reconhecer o seu novo estatuto. Era igualmente uma desconfiança em relação aos novos valores internacionais, que passavam por um mercado aberto e liberal e às instituições que marcavam a cena internacional, a começar na ONU e nos seus valores<sup>211</sup>. O aspeto mais significativo, porém, passava pela recusa em aceitar a participação de Portugal no movimento de integração europeia, tal como se desenha com a formação da Comunidade do Carvão e do Aço, passo prévio ao Tratado de Roma.

## **2. UMA POLÍTICA EXTERNA DEFENSIVA**

A opção de posicionamento no sistema mundial seguida por Salazar, nos anos seguintes a 1945, e presa à manutenção das ligações do passado, esteve relacionada, principalmente, com a viragem quase total da política externa para as possessões portuguesas além-fronteiras e com a manutenção dos territórios em África, especialmente.

Vimos, nos capítulos anteriores, a importância que os territórios ultramarinos sempre tiveram para os governantes portugueses. Esta posição fulcral na política nacional foi notória

---

<sup>210</sup> Cf Oliveira, 2008: 141.

<sup>211</sup> Atente-se nas palavras do Presidente da República Carveiro Lopes já no ano de 1953 e ao referir-se às excelentes relações que Portugal mantinha com quase todos os Estados: “Não me refiro especialmente à Organização das Nações Unidas, porque a eventual admissão nesse organismo transcende o nosso mérito próprio e não é, de facto, um problema para nós, dado que, sem isso, podemos dar a nossa colaboração às numerosas organizações a que pertencemos ou para que somos, a cada passo, solicitados.” Diário das Sessões da Assembleia, 6ª Legislatura, 1ª sessão legislativa, nº 3, 28.11.1953, p. 1.

nas relações com a Inglaterra e a Alemanha no período relativo ao Capítulo I; foi um facto, em termos de fomento das relações com países como a Bélgica, a União Sul-Africana e a óbvia Inglaterra, no Capítulo II; será evidente neste Capítulo, nomeadamente no que concerne o posicionamento estratégico em termos do Atlântico e das relações com os EUA e, mais uma vez, com a Grã-Bretanha.

Se por um lado, a obsessão de Salazar pelos territórios ultramarinos, traria dissabores ao Presidente de Conselho a nível internacional - por exemplo, em casos de conflito de valores com organizações internacionais como a ONU<sup>212</sup> -, poucos anos mais tarde viria a revelar –se uma das razões para a aceitação das condições do Pacto do Atlântico. Por outro lado, à desconfiança em relação ao poder americano e à falta de vontade de cooperação internacional, viria juntar-se o temor do avanço das forças russas<sup>213</sup>. Se as desconfianças do Chefe de Governo português poderiam ser fruto de ideais individuais que sempre soube disseminar através da oratória e dos seus discursos, já da potencial ameaça russa pode dizer-se que era bem real na Europa pós-45 e que em muito ajudou a que as linhas de base da política externa portuguesa dos anos trinta se alterassem na década de quarenta.

---

<sup>212</sup> Embora nos discursos oficiais, o próprio Presidente da República, General Carmona, passasse a ideia de que a Portugal não interessava pertencer a uma organização como a das Nações Unidas: “Assim, a economia e a política externa dos países que constituem o Ocidente vão ser durante alguns anos fortemente influenciadas pelo quadro de instituições ou organismos a que me referi, tanto pelas suas necessidades e objectivos longínquos como pelas ideias que logrem o seu favor. Ao lado deles ou para além deles, mas no mesmo sentido geral de mais firme coesão entre as nações da Europa, outros movimentos de ideias e organizações incipientes tem vindo à luz, mas não nos têm interessado mais que como espectadores, porque no que revelam de vago ou indefinido não podem iluminar o caminho, e no que tenham de preciso e concreto correm o perigo de atentar contra a essência mesma do que se propõem salvar.” V Legislatura, 1949-1953, 1ª sessão legislativa, nº 3, 29-11-49, p. 16.

<sup>213</sup> “Teve-se como fim do conflito impedir a constituição de uma forte hegemonia política e económica no centro da europa, e por esse motivo, numa orientação que denunciámos como perigosa, se decidiu esmagar a Alemanha. Teve-se, para além daquele, outro objectivo ainda: lançar os fundamentos de uma organização internacional – e para tanto se resuscitaram velhos ideais da Sociedade das Nações. Não pode haver hoje dúvidas de que ambos os intentos se frustraram: ao simples desígnio da hegemonia alemã substituiu-se a forte e bem estabelecida hegemonia russa na maior parte da Europa e da Ásia; e esta mesma hegemonia, oposta por essência à igualdade dos estados e à universalidade duma sociedade de nações livres, não deixa viver a organização senão nos limites em que sirva os seus fins de influência ou de domínio.” Discurso “Portugal no Pacto do Atlântico”, 4ª Legislatura, sessão legislativa 4, nº 200, 26.07.1949, p. 728.

Foi o medo desta ameaça russa<sup>214</sup> que serviu de base a que, de uma política virada para dentro de fronteiras, de não envolvimento nos conflitos europeus e de compromisso total com a Aliança inglesa, se passasse, ainda que a contragosto de Salazar, a equacionar a possibilidade da intervenção de Portugal em conflitos europeus futuros – no caso concreto do avanço russo na península – e a equacionar igualmente a possibilidade de um menor comprometimento de Portugal com a Inglaterra em detrimento dos EUA<sup>215</sup>.

### **3. A REDE DIPLOMÁTICA NO INÍCIO DA GUERRA FRIA**

Foi já referido que a Europa depois de 1945 era muito diferente da Europa de antes da guerra. O equilíbrio de poderes alterou-se e os atores tiveram de arranjar formas de se adaptar à nova conjuntura a nível nacional e internacional. A necessidade de cooperação entre Estados tornou-se uma realidade e, por isso, no âmbito das relações bilaterais, os agentes diplomáticos eram peças importantes, quando não determinantes, para a manutenção das mesmas. Vejamos como se posicionava Portugal em termos de relações bilaterais e da implementação das linhas de política externa no período de 1949 a 1953.

Começamos pelos instrumentalistas máximos das linhas da política externa de Portugal: os Ministros dos Negócios Estrangeiros. Para o período de 1949 a 1953 foram dois os responsáveis pela pasta: José Caeiro da Mata e Paulo Veríssimo da Cunha. Caeiro da Mata foi, pela segunda vez, o Ministro detentor da pasta dos Negócios Estrangeiros em 1947, na sequência da remodelação governamental que Salazar levou a cabo nesse ano. Foi representante de Portugal em várias reuniões de relevo a nível internacional, nomeadamente em reuniões relacionadas com o Plano Marshall. Foi ainda a Caeiro da Mata que coube representar Portugal, em Washington, nas reuniões que levaram à assinatura do Pacto do Atlântico, em março e abril de 1949.

Veríssimo da Cunha seria o substituto de Caeiro da Mata entre 1950 e 1956. Paulo Veríssimo da Cunha era doutorado em ciências histórico-jurídicas pela Faculdade de Direito de Lisboa onde também lecionou. Foi Vice-Reitor da Universidade Clássica e exerceu

---

<sup>214</sup> “Esta guerra, porém, não só muitos países vencedores foram paradoxalmente arrumados entre os vencidos, como nem os Estados Unidos, nem a Inglaterra, nem a França - para só falar dos maiores - puderam ditar a sua vontade às nações contra as quais combateram; estão reduzidas a evitar a ingerência de uma vontade estranha nas zonas ocidentais da Alemanha. Por seu lado, a Rússia impõe a sua vontade soberanamente e com exclusividade no Norte, no Leste e no Sudeste europeu e abre na Ásia as grandes rotas que a podem levar a um domínio quase universal.” Palavras de Salazar a 26.07.1949, na 4ª Legislatura, sessão legislativa 4, nº 200, p. 728.

<sup>215</sup> Vide Telo, 1995: 947.

advocacia durante vários anos. O então Ministro dos Negócios dos Estrangeiros foi representante do Governo português em várias cerimónias no estrangeiro e acompanhou o Chefe de Estado na visita a Espanha em Maio de 1953. Veríssimo da Cunha foi ainda Embaixador extraordinário nas cerimónias da coroação da Rainha Isabel II, em Londres, em Junho de 1953.

Apesar da crise europeia gerada pelo pós-guerra e dos inúmeros problemas daí advindos para a Europa, em Portugal a manutenção da estabilidade estado-novista era desejada pelo Governo e, por isso mesmo, visível até em termos da estabilidade ministerial. Ao contrário da entropia existente no Ministério dos Negócios Estrangeiros nos períodos anteriores, neste período e desde o exercício do cargo por Salazar, a pasta dos Negócios Estrangeiros manteve-se bastante estável. Um facto positivo e digno de registo, pois só desta forma seria possível implementar mudanças de fundo, caso fosse necessário, ou, por outro lado, manter uma estratégia de ação duradoura em termos de relações bilaterais.

### 3.1 A ESTRATÉGIA POLÍTICA NA EXPANSÃO DA REDE DIPLOMÁTICA

Passemos à análise da escala valorativa da carreira diplomática para o período de 1949 a 1953 para podermos aferir da importância de cada país em relação a Portugal. Sempre tendo por base o número e a posição hierárquica dos agentes diplomáticos para cada país, os quadros abaixo seguem a metodologia dos capítulos anteriores e registam quatro grupos de países divididos de acordo com o valor apurado em quatro categorias<sup>216</sup>:

- grupo A – países de 1ª categoria
- grupo B – países de 2ª categoria
- grupo C – países de 3ª categoria
- grupo D – países de 4ª categoria

<b>Países 1949</b>	EUA	Espanha	França	GB	Santa Sé	Brasil
<b>Pontos</b>	30	25	21	17	15	14
<b>Países 1953</b>	Brasil	GB	Espanha	EUA	França	Santa Sé
<b>Pontos</b>	26	25	24	23	22	17

Quadro 3.1 - Países do grupo A

<sup>216</sup> No que diz respeito a alterações no posicionamento dos cargos diplomáticos, o posto de Conselheiro comercial passou a estar posicionado logo abaixo do posto de Terceiro-secretário, que, por sua vez, voltou a ter representação neste período.

<b>Países 1949</b>	Itália	Argentina, Suíça	Bélgica, Noruega, Países Baixos	União Sul-Africana
<b>Pontos</b>	11	10	9	8
<b>Países 1953</b>	Alemanha	Índia	Bélgica, Itália, Suíça, Tailândia	Argentina, Países Baixos, União Sul-Africana
<b>Pontos</b>	18	16	12	11

Quadro 3.2 - Países do grupo B

<b>Países 1949</b>	Chile, Dinamarca, Índia, México, Venezuela	Cuba, Equador, Irlanda, Japão, Perú	China, Grécia, Suécia
<b>Pontos</b>	6	5	4
<b>Países 1953</b>	Ceilão, Chile, Dinamarca, Egípto, Indonésia, México, Noruega, Paquistão, Suécia, Turquia, Venezuela	Perú, Japão, Canadá, Cuba, Grécia	Irlanda, Uruguai
<b>Pontos</b>	7	6	5

Quadro 3.3 - Países do grupo C

<b>Países 1949</b>	Colômbia, Luxemburgo, Uruguai
<b>Países 1953</b>	Colômbia, Equador, Finlândia

Quadro 3.4 - Países do Grupo D

Em 1949, os países de 1ª categoria têm três agentes diplomáticos e como Chefe de Missão um Embaixador, ou quatro agentes diplomáticos e um Ministro plenipotenciário de 1ª classe. Em 1953 todos os Chefes de Missão deste grupo eram Embaixadores. Os países de 2ª categoria têm entre dois e quatro agentes diplomáticos (em 1953 tinham entre 2 e 3) sendo o Chefe de Missão, no máximo Ministro plenipotenciário de 1ª classe. Entre os países de 3ª categoria encontram-se nestes anos todos os que são representados unicamente por um agente diplomático com categoria de Ministro plenipotenciário de 2ª classe ou Encarregado de negócios. Por fim, e à semelhança dos capítulos anteriores, os países de 4ª categoria são todos os que possuem missões diplomáticas com agentes diplomáticos não residentes acreditados noutros países.

Se verificarmos o final deste período, no ano de 1953, encontraremos algumas diferenças no posicionamento de alguns países na nossa escala de importância. Assim, os EUA, Brasil, Grã-Bretanha, Índia e Uruguai, foram os países onde se registaram maiores alterações. Os EUA, que em 1949 constavam como país com maior grau de importância, perderam dois Segundos Secretários e o Cônsul Geral e aumentaram somente o número de Adidos em um, mantendo-se ainda assim, no grupo de países de 1ª categoria. O Brasil subiu de posição, pois voltou a ser representado por um Embaixador<sup>217</sup> e recebeu mais um Terceiro-secretário e um Adido financeiro. Também a Grã-Bretanha aumentou o grau de importância pois também voltou a ter a chefia da missão diplomática a cargo de um Embaixador.

Quanto à Índia, deveu-se a alteração de posicionamento ao facto de ter passado a dispor de um Ministro plenipotenciário de 2ª classe e de um Conselheiro, além do Segundo-secretário que constava como único agente diplomático em 1949. A Legação do Uruguai também aumentou o seu grau de importância, pois passou a contar com agentes diplomáticos residentes: um Ministro plenipotenciário de 2ª classe e um Primeiro-secretário.

No que diz respeito a outro tipo de mudanças como abertura de novas missões diplomáticas ou reabertura de outras, regista-se, em primeiro lugar, a reabertura da Legação da Alemanha, que consta da lista de representações diplomáticas para 1953 no grupo B e com representação ao nível de Ministro plenipotenciário de 1ª classe. Reabre também a Legação de Ancara, na Turquia.

São criadas Legações no Canadá<sup>218</sup>, com representação ao nível de Ministro plenipotenciário de 1ª classe, embora residente em Washington<sup>219</sup>; na Indonésia<sup>220</sup>, no Paquistão<sup>221</sup> e na Tailândia<sup>222</sup>, chefiadas por um Ministro plenipotenciário de 2ª classe.

Por outro lado, deixa de haver Missão diplomática na China e a Legação da Noruega deixou de contar com o Segundo-secretário de que dispunha em 1949, descendo por isso de grau de importância.

---

<sup>217</sup> A ausência de Embaixador não deve mesmo ser tomada como significativa, pois aconteceu pelo período de nove meses, de 19 de dezembro de 1949 a 12 de setembro de 1950. Durante este período a Embaixada esteve sob responsabilidade do Primeiro-secretário António Leite Cruz, na qualidade de Encarregado de negócios Interino.

<sup>218</sup> Despacho ministerial de 10 de março de 1952, Legação de 2ª classe em Otava.

<sup>219</sup> O Embaixador para os EUA, Luís Esteves Fernandes.

<sup>220</sup> Decreto-lei 37:779, de 7 de março de 1950, Legação de 2ª classe em Djakarta.

<sup>221</sup> Despacho ministerial de 7 de novembro de 1949, Legação de 2ª classe em Karachi.

<sup>222</sup> Despacho ministerial de 27 de dezembro de 1951, Legação de 2ª classe em Banguecoque.



Com base na mudança de visão de política externa do Governo português durante este período assente na viragem para o Atlântico em detrimento da Europa<sup>223</sup> e no número crescente de portugueses residentes quer nos EUA quer no Canadá, é possível perceber o aumento de agentes diplomáticos na Embaixada portuguesa em Washington, tal como a criação da Legação do Canadá; e compreender também o surgimento de outras Legações no continente americano como a do México, Venezuela e Perú e do aumento da importância do Uruguai e da Argentina.

Ficou registado nos capítulos anteriores, que Portugal sempre mantivera uma posição de distanciamento e desconfiança relativamente aos EUA, daí o poder central ter optado por manter o número de agentes diplomáticos presentes em Washington com valores pouco significativos até então. As relações bilaterais existentes até este período com os países do continente americano eram maioritariamente efetuadas com o Brasil, por questões primeiro de história, depois económicas e culturais. Razões para que o número de agentes diplomáticos portugueses nesse país fosse sempre em maior número, nomeadamente para tratar dos assuntos relacionados com as trocas comerciais ou com a imensa comunidade portuguesa emigrada e a emigrar para o Brasil, como teremos oportunidade de demonstrar no Ponto 4 deste capítulo. Existiam também relações diplomáticas com a Argentina<sup>224</sup> e com o Chile mas em muito menor escala.

Depois da Segunda Guerra, com a perda de poder da velha aliada Inglaterra e a necessidade de manter o controlo da posição estratégica no Atlântico, independentemente da Aliança, o Governo português compreendeu a necessidade de negociar e aumentar a qualidade das relações bilaterais com os EUA conseguindo, apesar das desconfianças de Salazar, colocar-se numa posição confortável no sentido de, ao negociar com o poder americano, poder assegurar, desde logo, a proteção quer relativamente a Timor, quer em relativamente à posição portuguesa nos territórios ultramarinos<sup>225</sup>. Além da aproximação aos EUA, as

---

<sup>223</sup> Na *Circular sobre a integração europeia, para as missões diplomáticas, do presidente do Conselho de Ministros, de 6 de Março de 1953* Salazar diria “A nossa feição atlântica impõe-nos, pois, limites à colaboração europeia, quando esta colaboração revista formas de destruição daquilo que somos e integração naquilo que não nos importa ser.” AHD, PEA, - M309.

<sup>224</sup> Estima-se que tenham saído legalmente de Portugal para a Argentina, entre 1915 e 1954, cerca de 40.000 pessoas. Dados constantes do *Boletim Anual da Junta de Emigração*, 1954, p. 70.

<sup>225</sup> Já desde 1942 decorriam conversações no sentido da utilização dos Açores pelos aliados. O que possibilitou que, em 1944, fosse assinado, com os EUA, o acordo que permitia a construção e utilização do aeroporto depois sito na ilha de Sta. Maria: “O deslocamento do centro de gravidade da política mundial para oeste, verificado a seguir à primeira grande guerra, não só trouxe os

missões diplomáticas entretanto surgidas no continente americano, são o reflexo do discurso oficial em defesa de um bloco ibero-americano que o Estado Central defendia então<sup>226</sup> e em detrimento da federação europeia que Salazar criticava e que era tão desejada por outros.

Ainda no continente americano, no caso do Brasil e da posição obtida na escala valorativa neste período, pode dizer-se que a sua categoria refletia o discurso oficial do Governo. No entanto, esse discurso oficial era algo diverso do que se passava na realidade. Embora, durante a Segunda Guerra, Portugal se tenha tornado uma ponte de ligação do Brasil, ao nível diplomático, fora do continente americano, não foi este fator que ajudou a que as relações entre os dois países evoluíssem na medida do que era desejado. O Presidente Dutra manteve-se em funções até 1951 e a sua forma de conduzir a política era bem diferente da de Getúlio Vargas, que sempre estivera mais ligado ao regime do Estado Novo português<sup>227</sup>.

Em informações trocadas na correspondência entre João António de Bianchi, (Embaixador no Brasil entre 1948 e dezembro de 1949), para Salazar<sup>228</sup>, em 1949, sobre uma possível ida do Ministro dos Negócios Estrangeiros, Caeiro da Mata, ao Brasil, é possível perceber que a realidade das relações externas era algo diversa da realidade que as políticas do Governo português tentavam implementar. Daí que, em 1949, Bianchi temesse que a visita do Ministro dos Negócios Estrangeiros, Caeiro da Mata, desencadeasse uma campanha contra o

---

Estados Unidos para o primeiro plano dessa política, mas aumentou o valor e os riscos do Atlântico, de cuja segurança passaram a depender quase exclusivamente a Europa, a África e a América. Em tais condições o apoio dos Estados Unidos tornou-se necessário à segurança dos países ribeirinhos do Atlântico Norte, na mesma medida em que as posições atlânticas passaram a ser necessárias à defesa americana. Assim, só restaria uma preocupação, aliás bem natural nestes perturbados tempos: a relativa à utilização de pontos de apoio em tempo de paz, tão decididos nos encontrávamos a não permitir a criação de servidões indesejáveis em território português.” 4ª Legislatura, sessão legislativa 4, nº 200, 26.07.1949, p. 730.

<sup>226</sup> Na mesma Circular dirigida às missões diplomáticas, pode ler-se acerca desse assunto: “(...) 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 (...) um factor político de grande relevo, pela população, a riqueza potencial ou existente e a cultura ocidental”. AHD, PEA – M 309.

<sup>227</sup> No final da Guerra, Salazar nomeara como Embaixador para o Brasil Pedro Teotónio Pereira, depois da bem-sucedida passagem por Madrid, para encetar negociações com Getúlio Vargas, de modo a reatar o Tratado de Amizade entre Portugal e o Brasil. Com a eleição de Eurico Gaspar Dutra, em 1945, esses planos não vingam e Teotónio Pereira passaria diretamente para Washington passados poucos meses.

<sup>228</sup> AOS/CD – 1, p. 106.

Estado Novo português, no Brasil. Na opinião do Embaixador, Caeiro da Mata não era bem visto no Brasil por ter sido ministro no regime de Vichy, em França. O propósito da visita do Ministro dos Negócios Estrangeiros português era o de assinar os acordos comercial e de pagamentos e o tratado de emigração, mas o Embaixador português considerava não ser aquela a melhor altura. Dizia mesmo que a visita, sendo desejada para se poder proceder a mudanças e melhorias necessárias na Embaixada, poderia provocar desacatos pois a opinião pública brasileira cada vez mais se manifestava contra a imigração portuguesa<sup>229</sup> e a presença de portugueses em território brasileiro.

Já no ano seguinte, em 1950, numa outra carta do então Embaixador António de Faria<sup>230</sup> para Salazar, datada de 27 de Outubro, pode perceber-se que a vitória de Getúlio Vargas nas eleições para a Presidência do Brasil funcionara como fator positivo para Portugal, numa fase em que as orientações da política externa portuguesa encontravam alguma resistência à sua implementação em solo brasileiro<sup>231</sup>.

Ainda sobre o teor das relações bilaterais entre Portugal e o Brasil, e como forma de salientar o papel dos agentes diplomáticos nesse campo ao possibilitarem uma melhor implementação prática de quaisquer orientações de política externa, podemos referir alguns dos encontros entre o Embaixador António de Faria e o Presidente da República brasileira Getúlio Vargas<sup>232</sup>, nomeadamente, uma conversa que se deu a 6 de Outubro de 1951, na qual o Embaixador descrevia ao Presidente brasileiro as dificuldades várias existentes nas relações de Portugal com o Brasil. António Faria referiu-se às negociações acerca do Acordo Ortográfico, que tinha provocado tal celeuma que se receava não vir a obter aprovação do

---

<sup>229</sup> “ (...) a atmosfera está longe de ser conducente a um acôrdo que nos induza a mandar para cá muita gente, pois nem ao menos poderão gosar da liberdade de escolher o seu meio de vida; encontrar-se-ão em muitos campos em concorrência com a mão de obra miserável de caboclos e mulatos e nem ao menos gosarão da possibilidade de fazer as modestas remessas para subsistência das suas famílias.” AOS/CD – 1, p. 107.

<sup>230</sup> António Augusto Braga Leite de Faria exerceu funções de Embaixador no Brasil entre setembro de 1950 e janeiro de 1958. Entre António de Faria e o seu antecessor João António de Bianchi, o representante máximo da Embaixada do Brasil foi António Leite Cruz, que exerceu funções como Encarregado de negócios Interino, pelo período de cerca de nove meses, entre dezembro de 1949 e setembro de 1950.

<sup>231</sup> Dessa resistência podemos encontrar alguns reflexos nas palavras de António de Faria acerca da dificuldade de continuar negociações sobre o Estatuto dos Portugueses no Brasil e sobre a possibilidade de obtenção de dupla nacionalidade por parte quer de portugueses no Brasil quer de brasileiros em Portugal. AOS/CD - 1 - P13, 2ª Sub, p. 292 a 295.

<sup>232</sup> AOS/CD – 1 P13, 3ª Sub (1ª), p. 324.

Parlamento brasileiro; acrescentou que o Estatuto dos portugueses no Brasil já tinha, inclusive, caído no esquecimento e quanto às relações comerciais, apesar da existência de um acordo firmado dois anos antes, as relações pareciam confinar-se a trocas de palavras amáveis e ao desânimo por parte dos portugueses em relação ao Brasil. Esta conversa está relatada em mais uma missiva enviada por Faria a Salazar. Na carta, o Embaixador menciona a concordância mostrada por Vargas em relação à importância do emigrante português no Brasil e da sua integração no meio brasileiro e no sentido em que, de facto, o comércio luso-brasileiro tinha características diferentes das relações comerciais com qualquer outro país e que era necessário fomentar, pois a maioria dos produtos portugueses era adquirida pela comunidade portuguesa.

Ainda assim, apesar da atitude do Presidente brasileiro perante os factos apresentados pelo Embaixador, e de se esperarem melhorias daí decorrentes nas relações externas e logo, nas relações bilaterais, passados dois anos pouco mudara. Em 1953, nova missiva de Faria para Salazar relatando a conversa que tivera em mais um encontro com Getúlio Vargas<sup>233</sup>. Desta feita, o Embaixador referiu ao Presidente que o governo em Lisboa considerava que as relações entre os dois países não eram satisfatórias, quer em termos económicos, quer culturalmente no que dizia respeito à convenção ortográfica e ao acordo daí resultante. Mais ainda, António de Faria disse ao Presidente brasileiro que o Governo português considerava que as mensagens trocadas entre coletividades portuguesas e brasileiras davam conta de um estado afetivo que não tinha repercussão nas relações efetivas entre Portugal e Brasil, não existindo correspondência entre as palavras e os factos.

O Brasil constituía, nesta época, um exemplo claro de separação entre o discurso oficial e a realidade das relações internacionais, apesar de noutras áreas essa concordância existir e se manifestar de forma evidente. O número de portugueses a residirem no Brasil e que se constituía como comunidade de relevo<sup>234</sup> experimentava já um registo de vivências e trocas culturais, sociais e económicas que, de facto, não tinham equivalente no discurso do Estado Central e que teria repercussões na própria manutenção da comunidade portuguesa no Brasil nos anos seguintes.

Podemos acrescentar que o esforço para que o discurso oficial acompanhasse a realidade da política externa se pode rever no aumento do número dos agentes diplomáticos e no seu grau de importância. Se, em 1949, se registava a ausência de um Embaixador - ainda

---

<sup>233</sup> AOS/CD – 1 P 13, p. 537.

<sup>234</sup> Os valores relativos ao número de portugueses residentes no Brasil são indicados no Ponto 4.

que somente pelo período de nove meses, em 1953, além da figura do Embaixador, a Embaixada contava já com mais um Terceiro-secretário e mais dois Adidos a tempo inteiro. Em 1949, o Adido comercial encontrava-se em comissão na Embaixada de Madrid, mas no ano de 1953, além do Adido comercial existia também um Adido financeiro. Este, aliás, estava na Embaixada na qualidade de diretor da Agência Financeira de Portugal no Rio de Janeiro.

O reforço, ao nível dos Adidos, pode demonstrar o interesse do Governo português em fomentar as relações comerciais e financeiras entre os dois países. No entanto, como ficou referido atrás, todas as vertentes das relações bilaterais com o Brasil estavam ainda longe do que era preconizado oficialmente. Embora, no discurso oficial do Presidente do Conselho, o Brasil se encontrasse no mesmo patamar da política externa e nas mesmas condições que a Grã-Bretanha ou a Espanha<sup>235</sup>.

Aparentemente, houve, durante o período de 1949 a 1953, várias tentativas de melhoria do campo das relações bilaterais entre Portugal e o Brasil, levado a cabo pelos agentes diplomáticos portugueses no Brasil, nomeadamente através da ação dos seus Embaixadores<sup>236</sup>, que não se pode dizer tenha resultado na concreta implementação de medidas, principalmente em termos económicos e muito provavelmente devido à visão nacionalista e simplista do Governo português no campo da política externa: uma política defensiva e voltada para dentro de fronteiras nacionais, contrapondo-se a uma economia global cada vez mais complexa.

Por outro lado, as relações externas iam-se desenvolvendo na medida do número de portugueses a residirem no Brasil, dos laços criados a todos os níveis e da necessidade de se inserirem na sociedade brasileira com a mesma força e dinamismo que as outras comunidades de imigrantes que também recorriam ao Brasil como solução para os seus problemas.

---

<sup>235</sup> “O aspecto porém mais importante e de mais vasta repercussão política é deduzir-se da existência da comunidade luso-brasileira o princípio da consulta em todos os problemas internacionais de manifesto interesse comum, em ordem à possível coordenação de atitudes e esforços. Da nossa banda pode dizer-se que o Brasil tem entrado ao lado da aliança britânica e da estrita amizade peninsular, como uma constante subentendida da política externa portuguesa.” “Sobre o Tratado Luso-Brasileiro de amizade e consulta”, Comunicação de 06.12.1954, na Assembleia Nacional, Salazar, 1965: 284.

<sup>236</sup> De facto, António de Faria esteve vários anos ao serviço da Embaixada do Brasil e tinha já passado pelo Rio de Janeiro, como Encarregado de negócios e Segundo-secretário no início da década de trinta. Enquanto Embaixador, de 1950 a 1958, foi signatário do Tratado de Amizade e Consulta de 1953 e assistiu ao lançamento do projeto de Brasília. Cf Telo, 2001.

### 3.3 A REDE DIPLOMÁTICA E A VELHA EUROPA

Apesar da hegemonia americana sentida em quase todos os níveis, a Europa continuava no centro das atenções, ou melhor ainda, das preocupações do poder central português. Acima de tudo, importava ao Governo a defesa dos territórios portugueses além-fronteiras e a estabilidade interna e para assegurar esses dois objetivos era também necessária a negociação e manutenção de relações bilaterais salutaras no velho continente europeu. Nesse sentido, as missões diplomáticas de Madrid e de Paris mantiveram-se no topo da escala de importância de 1949 a 1953. Seguidas de perto por Londres que voltaria a ganhar, em 1953, a importância perdida pela ausência de um Embaixador, em 1949.

Acerca da Espanha, pode dizer-se que o Pacto Ibérico de 1939 ajudou a manter a relação entre os dois países a funcionar sem grandes percalços. Esta era, aliás, a ideia passada pelo Presidente do Conselho, Oliveira Salazar<sup>237</sup>. A somar a isto, juntou-se a vontade governamental de participar na formação de um bloco ibero-americano e com base nestes dados não será de surpreender que a Embaixada em Madrid continuasse, nos finais de quarenta, a manter o grau de importância de que auferia já na década de trinta. Mais ainda, o facto de, durante a Guerra Civil espanhola, Salazar ter sabido negociar o posicionamento de Portugal relativamente à questão espanhola quer com a Inglaterra (e França), quer com as potências do Eixo, trouxe-lhe e ao Governo português (também muito por via do seu “enviado especial” Teotónio Pereira) uma segurança em termos de não ingerência espanhola nos assuntos e no espaço portugueses nunca antes alcançada.

Podemos ainda acrescentar que tendo Salazar funcionado um pouco como o representante diplomático de Franco, na relação com países terceiros, durante a guerra civil espanhola, tal augurou-lhe a possibilidade de ter a Espanha como um aliado seguro, pelo menos em termos formais, e já não como a ameaça quase permanente que fora no passado. Não serão de esquecer os esforços, por parte de Espanha, para impedir Portugal de se tornar membro da ONU, e ainda assim, por contraponto, a defesa, por parte de Portugal, da entrada de Espanha como membro da NATO, apesar da oposição geral dos outros Estados

---

<sup>237</sup> “O Tratado Luso-Espanhol de Amizade e não Agressão, de 1939, bem como o Protocolo que o completou em 1940, têm de ser considerados a base das relações entre os dois estados na Península, e como tal condicionam em certa medida a política de cada um deles em relação aos mais estados.” Discurso “Portugal no Pacto do Atlântico”, 4ª Legislatura, sessão legislativa 4, nº 200, 26.07.1949, p. 731.

membros<sup>238</sup>. Aliás, aos responsáveis portugueses, interessou sempre manter a maior cordialidade nas relações com Espanha<sup>239</sup> que se refletiriam, inclusive, em Tratados e Acordos vários. Já mencionámos o Pacto Ibérico, mas vale e pena referir também o Acordo de Cooperação Económica luso-espanhola de 1949, ou o Acordo de 1952 para a abolição recíproca de vistos em passaportes.

No caso de outros países europeus como a França é visível o aumento do grau de importância deste país relativamente ao período anterior. O facto de a Legação ter sido elevada a Embaixada no ano de 1948 fez com que o representante máximo passasse a ser um Embaixador<sup>240</sup> e, de imediato, o grau de importância aumentasse. A par disso, houve um aumento do número de Secretários e de Adidos. Aliás, ao invés do Adido de Imprensa que se mantivera durante largos anos, no ano de 1953 existiam um Adido comercial e um Adido militar que representavam os interesses comerciais e de defesa nacionais em Paris.

A Legação francesa permanecera em Vichy durante a Segunda Guerra e até fevereiro de 1945. O que poderia ser utilizado como argumento de justificação de alguns Estados para o apoio do Estado Novo às políticas nacionalistas de Pétain e logo às políticas do Eixo, contra os países aliados. Por outro lado, há que ter também em conta o facto de ter havido, durante

---

<sup>238</sup> “Nas longas conversações com o Governo de Madrid que precederam a nossa adesão ao Pacto do Atlântico ficou bem nítido que o Tratado de amizade e o Protocolo adicional celebrados entre Portugal e a Espanha eram em princípio compatíveis com o Pacto do Atlântico. Assim o consideramos e declaramos oportunamente em Washington.(...) Nesta ordem de ideias, e como já afirmei noutra ocasião, a Espanha deveria ser incluída no Pacto do Atlântico. Primeiro, pela falha geográfica e estratégica que a sua ausência traduz; segundo, pela real importância da sua eventual contribuição; por fim, porque o valor prático da mesma adesão de Portugal é diverso conforme a Espanha esteja ou não ligada ao Pacto e, na hipótese de não estar, consoante a política seguida se um conflito puser o Pacto em acção.” 4ª Legislatura, sessão legislativa 4, nº 200, 26.07.1949, p. 731.

<sup>239</sup> No discurso de abertura das sessões da Assembleia Nacional, em novembro de 1949, o Presidente da República em exercício, General Carmona diria: “Para além há infelizmente um mundo à parte, por cujas desditas sentimos, aliás, a maior simpatia e por cujas prosperidades fazemos os melhores votos. Para cá estão aqueles a quem nos prendem, mais fortes laços de estima ou mais fundos e directos interesses e com os quais as relações se têm sucessivamente estreitado em bases de sólida confiança. Não reputo necessário especificar nenhuma nação nem actos particulares da nossa política com elas; mas julgo não dever passar em silêncio a honra que nos deu com a sua visita, há pouco realizada, o Generalíssimo Franco, Chefe do Estado Espanhol.” V Legislatura, 1949-1953, 1ª sessão legislativa, nº 3, 29-11-49, p 17.

<sup>240</sup> Marcello Gonçalves Nunes Duarte Mathias no cargo de Ministro plenipotenciário de 1ª classe, em Paris, desde agosto de 1947, exerceu funções como Embaixador, na mesma cidade, durante dez anos: de abril de 1948 a setembro de 1958. Voltaria a exercer o mesmo cargo entre 1961 e 1971.

os anos do conflito, algum apoio por parte do Governo português, aos dissidentes do regime de Pétain, em Lisboa e mesmo ao próprio General De Gaulle. O que indicia, como em tantos outros casos anteriores, a ambiguidade típica do regime do Estado Novo no respeitante ao campo da política externa, sempre com o fim último da proteção dos interesses e territórios nacionais.

Salazar e Pétain tinham em comum a defesa da neutralidade com vista ao resultado final da guerra, que se saldaria, para os dois homens, numa paz de compromisso. Se tal acontecesse, os países que tivessem optado pela posição de neutralidade poderiam vir a desempenhar um papel importante em termos da reconstrução no xadrez dos Estados do pós-guerra. Com o final da guerra e a ascensão do General De Gaulle ao poder, esboroaram-se as pretensões nacionalistas do velho Pétain, mas Salazar conseguiria, apesar de tudo, manter a fachada de equilíbrio e moderação na relação com o regime republicano de De Gaulle.

Importa agora fazer referência às relações diplomáticas com a Grã-Bretanha. Apesar da aproximação gradual aos EUA e da cedência clara a esta potência da posição privilegiada que sempre pertencera à Inglaterra, em termos económicos, o discurso oficial do Presidente de Conselho continuava a ser, em 1949, de defesa da Aliança luso-britânica e das suas vantagens<sup>241</sup>. Ainda no decorrer da Segunda Guerra, Portugal tinha estabelecido negociações e acordos com a Inglaterra relativamente aos Açores e sua utilização.

Mais ainda, apesar do gradual esfriar de relações entre os dois velhos aliados, Portugal e a Inglaterra continuariam a manter relações comerciais, nomeadamente ao nível de encomendas de barcos e de material de eletrificação feitas pelo Governo português. Por outro lado, o Governo britânico manifestava interesse em colaborar no plano de desenvolvimento de Moçambique<sup>242</sup>.

Foi ao Embaixador português Domingos de Sousa Holstein Beck, Duque de Palmela, no cargo em Londres entre 1943 e 1949, a quem coube a tarefa de negociar acordos e

---

<sup>241</sup> “A aliança luso-britânica tem sido a base constante duma política que se inspirara na necessidade de segurança das rotas marítimas, fundamental para a Inglaterra e elemento essencial da vida portuguesa, tanto na parte continental como nos mais pedaços da Nação espalhados pelo Mundo. (...) Fundamentalmente, e pondo agora de banda a defesa colonial a que a Inglaterra se obrigou, funcionou sempre como promessa de apoio mútuo para a liberdade e segurança do Atlântico.” 4ª Legislatura, sessão legislativa 4, nº 200, 26.07.1949, p. 730.

<sup>242</sup> Vide relato de conversa do Embaixador português com Ellis Rees, sobre relações económicas anglo-portuguesas, de 26.08.47. AOS/CO/NE - 4C1, Pt 16, p. 433.

possibilidades de cooperação com a Inglaterra, nos difíceis anos da década de quarenta<sup>243</sup>. Durante os anos em que se manteve em Londres, Holstein Beck soube fomentar e estreitar relações com os membros do Governo britânico ao ponto de cultivar relações de amizade com alguns deles, o que possibilitaria que muitas conversas formais pudessem, de facto, resultar em ações levadas à prática<sup>244</sup>. Quando Domingos Holstein Beck deixou o cargo, foi substituído, durante quatro meses, por um Encarregado de negócios interino, Henrique Bacelar Caldeira Queiróz. Daí que, no Anuário referente a 1949, o lugar de Embaixador apareça como estando vago.

Em abril de 1950, o Embaixador Rui Ennes Ulrich, voltava a Londres, depois de ter sido afastado do cargo por Armindo Monteiro, na década de trinta. Rui Ulrich, manteve-se em Londres até 1953. Ulrich manteve-se sempre ao corrente de toda a política inglesa que reportava amiúde e com grande detalhe ao Ministro dos Negócios Estrangeiros português. Mais ainda, nos seus relatórios tinha sempre o cuidado de dar conta das posições tomadas e a tomar pelo governo britânico em todas as questões, quer internas quer relacionadas com a política externa britânica, como no caso da guerra da Coreia<sup>245</sup>. Depois dele, caberia a vez a Pedro Teotónio Pereira, uma vez mais assumindo funções de Embaixador numa das representações diplomáticas com maior grau de importância. Teotónio Pereira manter-se-ia no cargo por cinco anos, entre 1953 e 1958 e a ele caberia a função de atenuar o esfriar de relações que cada vez mais era uma realidade entre os dois mais antigos aliados: Portugal e Inglaterra.

Apesar do afastamento entre os dois países e de uma gradual menor relação de dependência económica de Lisboa em relação a Londres, Salazar continuava cautelosamente a defender as posições da GB nos palcos internacionais e no caso de eventuais apoios ou afastamento de organizações internacionais e ideais federalistas<sup>246</sup>.

---

<sup>243</sup> Por exemplo, além das negociações militares que decorriam entre Portugal e a Inglaterra, para fornecimento de material de guerra para equipamento das forças militares portuguesas, no ano de 1947, ou das negociações do acordo sobre exploração de minas de urânio, pertencentes a Inglaterra e existentes em Portugal, houve em 1948 a revisão do Acordo Económico, datado de novembro de 1947, referente a importações e exportações entre os dois países, no qual o Embaixador teve parte ativa. AOS/CO/NE – 2E2, pts 41, 12 e 16.

<sup>244</sup> Vide conversa de Holstein Beck com o Sub-Secretário Sir William Strang. AOS/CO/NE – 4C1, Pt 18, p. 464.

<sup>245</sup> AOS/CO/NE – 4C1, Pt 20.

<sup>246</sup> “Não sei se por conhecimento se por instinto a Inglaterra tem-se oposto a entrar na Comunidade Europeia de Defesa, embora lhe assegure todo o apoio e colaboração – e, a meu ver, bem.” Palavras

Podemos pois dizer que, no caso de Londres, o grau de importância atingido pela sua missão diplomática é algo enganador, pois não reflete o afastamento do Governo português das linhas de ação britânicas a favor do seu novo protetor americano. Pelo contrário, apesar de as relações entre os dois países terem esfriado depois da Segunda Guerra, o número de agentes diplomáticos manteve-se e até aumentou, com a inclusão do Embaixador até 1953.

Entre as representações diplomáticas com maior grau de importância, embora não se possa contar entre as três ou quatro primeiras, importa referir também a Embaixada da Santa Sé. Esta representação conseguiu manter o seu posicionamento neste período, apesar do modesto número de agentes diplomáticos. Desde 1940, após a assinatura da Concordata e do Acto Missionário, a Legação da Santa Sé fora elevada à categoria de Embaixada. Aliás, a assinatura da Concordata permitira à Igreja voltar a usufruir, em Portugal, de vários direitos e privilégios que tinham sido perdidos ao longo das décadas anteriores. Em 1950, foi assinado o Acordo entre Portugal e a Santa Sé que colocaria um fim ao Padroado Português do Oriente. Os Embaixadores em funções para este período foram Pedro Tovar de Lemos, entre 1946 e 1950, e José Nosolini da Silva Leitão, entre 1950 e 1954.

No que toca a missões que voltaram a funcionar depois de terem sido encerradas importa referir a Legação da Alemanha. Embora não tenha sido exatamente uma reabertura, se pensarmos que a Legação mudou de Berlim para Bona, foi um retomar de relações formais com a Alemanha, mais concretamente com a RFA. A Legação de Berlim fora encerrada em 1945 e as relações diplomáticas entre a Alemanha e Portugal foram interrompidas desde abril desse ano até março de 1951. João de Barros Ferreira da Fonseca foi o Ministro plenipotenciário encarregue da abertura da Legação em Bona e ficaria em funções até 1955. A Legação de Bona foi elevada à categoria de Embaixada em 1956.

A Legação da Alemanha foi a única que abriu, ou reabriu<sup>247</sup>, com um elevado grau de importância - ainda que não tendo um Embaixador como Chefe de Missão -, não muito distante da importância conferida às Embaixadas e ligeiramente acima até de uma delas. Mais ainda, é curioso verificar que, dos discursos oficiais não consta sequer menção a este país, muito menos no que a relações bilaterais diz respeito. Neste ponto temos uma indicação de

---

de Salazar constantes da *Circular sobre a integração europeia, para as missões diplomáticas, do presidente do Conselho de Ministros, de 6 de Março de 1953*. AHD, PEA, - M309.

<sup>247</sup> Reabriu na Alemanha, mas pela primeira vez na cidade de Bona.

como o discurso formal pode afastar-se da realidade das relações internacionais<sup>248</sup>. Por exemplo, da Alemanha era dito ser um país de fraca imigração portuguesa com apenas um pequeno núcleo residente e os restantes de carácter temporário a efetuar estágios profissionais ou de estudos<sup>249</sup>.

A realidade mostraria, anos mais tarde, que a Alemanha se tornava a cada ano destino mais atraente para os emigrantes portugueses: um país a erguer-se das cinzas de forma muito mais rápida do que a maioria dos outros países destruídos pela guerra e que oferecia condições apelativas a todos os que quisessem trabalhar na sua reconstrução, era sem dúvida um destino a escolher pelos emigrantes e a esconder pela Junta de Emigração Nacional e pelo Governo. Aliás a Alemanha tornar-se-ia rapidamente no principal fornecedor de armamento e novas tecnologias no campo da defesa de Portugal em detrimento dos EUA<sup>250</sup>.

O Chanceler alemão Konrad Adenauer tinha como um dos seus grandes objetivos a formação de uma União Europeia transnacional, com a completa integração da França e da Alemanha. Por outro lado, Londres vai ficando para trás por acreditar que o seu renascimento se basearia numa cooperação atlântica com os EUA a defenderem a Europa<sup>251</sup>, e Lisboa segue no seu rasto, não tanto por ainda acreditar no renascimento britânico, mas como forma de assegurar a defesa dos seus próprios territórios e da sua economia. Daí que no discurso oficial não houvesse referência às relações entre Portugal e a RFA. No entanto, foi Portugal o primeiro país a propor a adesão da RFA à NATO, em 1950<sup>252</sup>.

Outra Legação que reabriu em 1953 foi a da Turquia. As relações entre Portugal e a Turquia foram interrompidas entre 1949 e 1953. Portugal mantinha relações com este país desde o ano de 1844, mas até 1941 não houve registo de pessoal do Corpo Diplomático, mas sim do Corpo Consular, na Legação de Constantinopla e depois de Ancara. Era o Chefe de Missão desta Legação que tinha também jurisdição sobre o Cairo, desde a abertura da

---

<sup>248</sup> Já observámos exemplos disso no capítulo I e No capítulo IV teremos o exemplo claro disso mesmo, exatamente no que diz respeito às relações entre Portugal e a Alemanha.

<sup>249</sup> Os dados oficiais *Boletim Anual da Junta de Emigração* no ano de 1954 mencionavam a ida de 4 emigrantes para a Alemanha Ocidental em 1952 e outros 4 em 1954 (p. 68). Não devemos, no entanto, esquecer que os dados oficiais estariam longe de corresponder aos dados exatos, uma vez que a emigração clandestina era um facto e que a década de 50 foi a década em que a emigração para a Europa se tornou uma realidade.

<sup>250</sup> Cf. Telo, 1996c: 137.

<sup>251</sup> Idem, ibidem: 132.

<sup>252</sup> Idem, ibidem: 134.

Legação no Egipto, em 1942<sup>253</sup>. No ano de 1953 isso deixaria de acontecer logo que Portugal reconheceu a República do Egipto e colocou um Ministro plenipotenciário de 2ª classe residente na sua Legação do Cairo. Este início de aproximação aos países árabes, que teria o seu desenvolvimento na década de sessenta, seria uma forma encontrada pelo poder central de conseguir apoios na sua luta contra a União Indiana, não obstante o facto religioso que era visto como um obstáculo a transpor pelo Governo português e logo, pelos seus agentes diplomáticos no terreno.

### **3.4 A REDE DIPLOMÁTICA FORA DAS ESFERAS EUROPEIA E AMERICANA**

Sobre o aumento do grau de importância de outras Legações, importa mencionar a Legação de Nova Deli, na Índia ou União Indiana, como era então designado o território depois da independência, em 1947. Refira-se o facto de esta Legação ter passado de uma Missão diplomática assegurada por um Segundo-secretário para uma Missão diplomática que contava com a presença de um Ministro plenipotenciário de 2ª classe e de um Conselheiro. Dever-se-ia esta alteração à necessidade de ter as relações bilaterais asseguradas no País, pela importância crescente de que se revestia a questão dos territórios portugueses naquela região e o perigo de perdê-los na sequência da independência do próprio território da União Indiana<sup>254</sup>.

De qualquer forma, foi curta a duração da Missão diplomática portuguesa em Nova Deli. A Legação abriu em 1949 mas, após reivindicação dos territórios de Goa, Damão e Diu pelo Embaixador da União Indiana em Lisboa e conseqüente fecho da respectiva Legação em Lisboa, a Legação portuguesa só se manteria em funcionamento por mais dois anos, até 1955. O corte de relações entre os dois países deu-se também nesse ano de 1955. O Governo português não cederia nunca a qualquer pressão diplomática para abrir mão das suas possessões. Daí que qualquer esforço para manter algum tipo de relações bilaterais com Nova Deli viria a ser infrutífero. Na sequência do encerramento da Legação em Nova Deli, foi

---

<sup>253</sup> Decreto-lei nº 32:431, de 24 de novembro de 1942.

<sup>254</sup> Data de 7 de dezembro de 1947, uma conversa entre o então Embaixador português em Inglaterra, Duque de Palmela e o Alto-Comissário da Índia, Menon. Nesta conversa, Menon fez questão de salientar que os estrangeiros eram indesejados na Índia e teriam de sair, mais tarde ou mais cedo, a bem ou a mal. Porém, acrescentaria que, caso as populações dos territórios estrangeiros desejassem incorporar-se na União Indiana poderiam fazê-lo e continuar a manter relações económicas, culturais e religiosas com os países de que faziam parte antes. Mas relações políticas, não. AOS/CO/NE – 4C1, Pt 16, p 442.

depois criada a Legação de 2ª classe em Colombo, no Ceilão, como forma de assegurar os bens e os direitos dos portugueses residentes na União Indiana<sup>255</sup>.

A já mencionada criação das Legações de Karachi (1949), Jakarta (1950) e Bangucoque (1951) estará relacionada também com a preocupação com a proteção dos territórios portugueses na Ásia. Nos casos de Karachi e Bangucoque, a principal razão para a abertura das Legações terá sido a manutenção dos territórios portugueses reivindicados pela União Indiana. No Paquistão, a Missão diplomática era assegurada por um Ministro plenipotenciário residente em Karachi. No caso da Tailândia, cuja Missão diplomática portuguesa esteve interrompida entre 1910 e 1951, cabia ao Ministro plenipotenciário residente em Nova Deli a representação na Legação de Bangucoque.

A Legação de Jakarta foi criada em 1950, na sequência do reconhecimento dos Estados Unidos da Indonésia por parte de Portugal no ano anterior e a Missão diplomática esteve a cargo de um Ministro plenipotenciário, após a Legação ter estado a cargo de um Encarregado de negócios por cerca de um ano. Também neste caso, mais do que o estabelecimento de relações comerciais ou de outra ordem com este país, o que, provavelmente, seria mais caro ao Governo português seria a proteção e manutenção do território português, neste caso Timor.

### **3.5 POR DENTRO DA REDE DIPLOMÁTICA**

No que aos agentes diplomáticos portugueses diz respeito, no início da década de cinquenta, assiste-se a uma mudança no tipo de Embaixadores que representava Portugal. Se na década de trinta daquele século era evidente que a generalidade dos representantes máximos das Embaixadas e Legações portuguesas vinham diretamente do exercício de cargos políticos ou militares (caso de Teotónio Pereira, Armindo Monteiro, Gama Ôchoa), entre 1949 e 1953 já é possível encontrarmos diplomatas de carreira nessas mesmas posições (caso de António Leite de Faria ou Marcello Mathias).

Apesar de a componente política ser um facto importante na escolha dos agentes diplomáticos, o facto de haver necessidade de uma maior abrangência ao nível das relações bilaterais, não só já ao nível político, mas cada vez mais em termos das relações externas e logo em termos económicos, sociais e também de defesa nacional levou a que houvesse também uma maior necessidade de pessoal especializado nas representações diplomáticas.

Interessará por isso salientar a nomeação de pessoal especializado, pertencente, ou não, à carreira diplomática para determinados países. No caso dos Conselheiros comerciais,

---

<sup>255</sup> De acordo com o Decreto-lei n.º 40 325, de 6 de outubro de 1955.

neste período revestiam-se de maior importância, do que em épocas anteriores, pois o cargo era exercido por Cônsules gerais, cuja categoria era então equivalente à de Conselheiro de Legação. Estes Conselheiros comerciais existiam somente nos países de 1ª categoria: Brasil, EUA, França e Grã-Bretanha.

Verifica-se a mesma situação no caso dos Adidos. Existiam Adidos comerciais em três dos países mencionados acima, à exceção da França. Não pertencentes ao Quadro Diplomático, eram funcionários importantes no âmbito do fomento das relações comerciais com os países onde estavam colocados<sup>256</sup>, quer ao nível da informação passada nos relatórios que periodicamente enviavam ao Ministro dos Negócios Estrangeiros, quer a nível da ligação com a comunidade portuguesa local através, por exemplo, das Casas de Portugal<sup>257</sup>, ou de Agências Financeiras, como no Brasil.

Além dos Adidos comerciais, importantes em termos das relações económicas, existiam ainda os adidos militares, navais e aeronáuticos. Estes eram oficiais superiores dos três ramos das Forças Armadas e estavam representados só em três países: Espanha, EUA e Grã-Bretanha. Em 1953 já havia representação de um Adido militar em França, também. Será interessante verificar como o aumento e a especialização dos agentes diplomáticos se tornará cada vez mais significativo nas missões diplomáticas nos capítulos seguintes e como esse facto refletirá também cada vez mais a sua categoria e o seu grau de importância

Por sua vez, da análise das missões diplomáticas para este período, interessa ressaltar, mais do que o tipo de agentes, o local da missão e a sua relação com a respetiva categoria: na sua maioria as missões diplomáticas localizavam-se em países europeus e no continente americano e as missões de 1ª categoria refletiam o discurso oficial, embora a realidade das relações externas fosse em alguns casos diversa.

O surgimento das missões na Ásia e no Egipto tiveram que ver não com a vontade de desenvolver relações bilaterais com aqueles países mas, no fundo e acima de tudo, com o mesmo propósito que se colocava em todas as outras missões diplomáticas na época e que ecoava nos discursos oficiais do Governo: a defesa e proteção do território nacional.

---

<sup>256</sup> De acordo como Decreto-lei n.º 26 162, de 28 de Dezembro de 1935, os Adidos comerciais deveriam ser cidadãos portugueses que demonstrassem ter conhecimento da economia nacional.

<sup>257</sup> Até 1953, as Casas de Portugal dependiam diretamente do Ministério dos Negócios Estrangeiros. A partir de 21 de Dezembro desse ano, pelo Decreto-lei 39 475 passaram a constituir delegações do Secretariado Nacional da Informação, Cultura Popular e Turismo, do qual diretamente dependeriam, embora os Adidos comerciais fossem contabilizados nas representações diplomáticas do país onde estivessem representados.

#### 4. AINDA O SONHO PARA LÁ DO ATLÂNTICO

As mudanças trazidas pela Segunda Guerra registaram-se em todos os campos a nível mundial. Não se pode falar de mudanças políticas sem se falar de mudanças económicas e o mesmo se pode dizer em relação ao campo social.

O que mudou, neste campo, em Portugal, no pós-guerra? É um facto que o País não sofreu as baixas causadas noutros países pela Guerra; mas é também um facto que o Estado português se encontrava cada vez mais distante da população em geral e isso era sentido na falta de apoios quer sociais, quer institucionais. A década de quarenta testemunhou a separação completa entre as políticas do Estado Novo e mundo rural português. Logo, essa falta de apoio, refletia-se não só em mais pobreza, mas em maior descontentamento e alguma vontade de mudança, por parte da população afetada, levando, nomeadamente, ao ressurgir do movimento grevista<sup>258</sup>.

Decorrente dessa insatisfação e da procura de melhores condições de vida, o número de portugueses emigrantes volta a aumentar depois da guerra. No que diz respeito à saída de portugueses para outros países, no período de 1949 a 1953, muita coisa mudou relativamente aos períodos anteriores<sup>259</sup>. Os portugueses procuravam também escolher os países, consoante, não só o facto de já terem família nesses locais mas também procurando informar-se sobre quais os países que proporcionariam maiores vantagens económicas.

O saldo da emigração legal em 1948 foi de 7.217 indivíduos<sup>260</sup>. Se compararmos este número com os números do quadro que segue, percebemos que os fluxos migratórios mais do que duplicaram nos primeiros anos da década de 50.

Ano	Argentina	Brasil	EUA	França	Venezuela	Outros	Total
1949	1 067	11 974	1 505	499	795	1 456	17 296
1950	1 865	14 143	938	319	3 077	1 550	21 892
1951	1 994	28 104	676	67	1 416	1 407	33 664
1952	1 477	41 518	582	261	1 668	1 512	47 018
1953	784	32 159	1 455	414	3 504	1 370	39 686

Quadro 3.5 – Emigrantes legais segundo os países de destino entre 1949 e 1953<sup>261</sup>.

<sup>258</sup> Telo, 1996:105.

<sup>259</sup> “(...) de 1940 a 1950 registou-se uma taxa anual média de crescimento relativamente forte de 9,7%; entre 1950 e 1960, o crescimento da população residente apresentou-se mais moderado, a uma taxa anual de 4,5%, reflectindo em parte o crescimento do movimento emigratório do decénio.” *Portugal 1935- 1985: 50 anos*, INE, p. 9.

<sup>260</sup> *Anuário Estatístico de Portugal*, Lisboa, INE, 1948.

No ano de 1947, fora criada a Junta de Emigração, que definia os números totais e máximos de saídas de portugueses, por região e por ocupação, de acordo com uma avaliação prévia às necessidades de mão-de-obra em cada região de Portugal. A Junta de Emigração tinha, inclusive instruções para proibir a saída de determinadas profissões e, de acordo também com as diretivas saídas do Governo, só poderia permitir a saída de 30 mil portugueses por ano<sup>262</sup>. No entanto, de acordo com os estudos de alguns autores como Eduardo Sousa Ferreira<sup>263</sup>, a partir de 1950 já é possível seguir os passos de certo número de emigrantes clandestinos. Assim e com base nos resultados publicados por este autor o resultado total da emigração para o mesmo período do quadro acima<sup>264</sup> será o seguinte:

<b>Ano</b>	<b>Saldo da emigração legal</b>	<b>Emigrantes clandestinos</b>	<b>Saldo da emigração total</b>
1950	21 892	7.198	28.090
1951	33 664	9.493	43.157
1952	47 018	12.721	59.739
1953	39 686	10.106	49.792

Quadro 3.6 – Emigrantes legais e clandestinos entre 1950 e 1953<sup>265</sup>

Sendo que já é possível aferir uma percentagem de cerca de 22% de emigrantes clandestinos para o período de 1949 a 1953. Apesar de podermos ter um número mais próximo da realidade adicionando aos totais anteriores os dados da emigração clandestina, ainda assim não podemos afirmar que sejam os dados finais. Calcular o número exato de emigrados foi sempre tarefa difícil: primeiro, porque a inscrição dos emigrados nos Consulados não era certa e, normalmente, ficava aquém dos números reais; segundo, pela falta ou falibilidade de números estatísticos nos países de destino que já vimos referindo em outros capítulos, embora neste capítulo, pela 1ª vez, tenhamos acesso a alguns desses valores.

<sup>261</sup> Fonte: *Anuário Estatístico de Portugal*, Lisboa, INE, para os anos entre 1949 e 1953.

<sup>262</sup> Vide Baganha, 2000: 215.

<sup>263</sup> Ferreira, Eduardo Sousa (1976), *Origens e Formas da Emigração*, Lisboa, Iniciativas Editoriais.

<sup>264</sup> Falta o ano de 1949, para o qual o autor não apresenta valores.

<sup>265</sup> A partir dos dados recolhidos no *Anuário Estatístico de Portugal* para 1953 e dos dados disponibilizados na obra de Eduardo Sousa Ferreira *Origens e Formas da Emigração*.

Quem eram, neste período os portugueses emigrantes? Depois da Guerra, começaram a sair do País famílias, mulheres, jovens e pessoas não ligadas à agricultura: trabalhadores da indústria transformadora e da construção civil e, embora em menor número, empregados do sector de serviços. A maioria dos portugueses que emigrava saía do centro e do norte do país, em especial de Viseu, do Porto e de Aveiro. Embora também se verificasse grande fluxo de saídas de Bragança, Vila Real, Braga e Guarda. Verificou-se ainda, durante a década de cinquenta, uma vaga de emigração de portugueses das ilhas, em especial da Madeira, para a África do Sul<sup>266</sup>.

As causas para a procura de uma nova vida noutros países eram, basicamente, uma continuação do que sucedera já noutras fases: os baixos rendimentos auferidos; o desemprego e também o subemprego; o desaparecimento completo da exploração agrícola, e um crescimento urbano-industrial que se pode dizer quase inexistente<sup>267</sup>.

O mapa que segue ilustra os destinos preferenciais de emigração para o final deste período, em 1953. Os valores percentuais estão representados da seguinte forma:

- amarelo: entre 0 e 5% da emigração;
- cinzento: entre 5 e 10% da emigração;
- azul: mais de 10% da emigração.



Figura 3.2 - Emigração legal, em percentagem, em 1953.

<sup>266</sup> Vide Pires, 2010: 38.

<sup>267</sup> Vide Carvalho, 2011: 49.

Como países de destino dos emigrantes portugueses, é possível perceber neste período, ainda que com números bastante baixos em relação a outros territórios, o começo de uma mudança nas preferências geográficas. A partir de 1950, registou-se o início de um movimento emigratório relativo à Europa além Pirenéus (França) de que não havia registo anteriormente. Daí a França surgir referida individualmente e não já incluída no grupo denominado “Outros destinos”, embora, em termos percentuais represente somente cerca de 1% no total da emigração. No entanto, só nos primeiros anos da década de sessenta a emigração para o Brasil foi superada pela emigração para França.

Com base nos dados fornecidos pela publicação oficial do Governo português, o *Anuário Estatístico de Portugal*, os países de maior afluxo de emigrantes portugueses foram, no ano de 1949, o Brasil e os EUA, mas nos anos seguintes os EUA foram ultrapassados pela Argentina e Venezuela. O Brasil, que representou 80% da emigração durante este período, não é novidade pois continuou a manter o seu posicionamento como o país de maior fluxo migratório português desde o século XVI<sup>268</sup>. Os números só desceram largamente durante os anos da Segunda Guerra devido, por um lado, às restrições impostas à emigração estrangeira e, por outro, às dificuldades de transporte no atlântico.

Contrariamente ao sentimento colhido pelos agentes diplomáticos portugueses no Rio de Janeiro junto da população brasileira em relação à entrada de portugueses no Brasil, o número de emigrantes portugueses aumentou de 11.974, no ano de 1949, para 41.518, no ano de 1952. A única descida deu-se em 1953, com cerca de menos nove mil entradas legais de portugueses: 32.159. De acordo com a informação oficial<sup>269</sup>, a emigração para o Brasil tendeu a decrescer, em especial a partir desse ano, como consequência da crise económica brasileira, visível na desvalorização constante do cruzeiro, a nível externo, e no aumento do custo de vida sentido internamente. Mais ainda, a impossibilidade de transferência de divisas faz com que os potenciais emigrantes repensassem o seu país de destino. A emigração resultante de contratos de trabalho foi também reduzida e a que se mantém é, sobretudo a que se dá por meio das cartas de chamada (em particular para família de emigrados no Brasil)<sup>270</sup>. Ainda

---

<sup>268</sup> De acordo com o *Boletim Anual da Junta de Emigração*, de 1954, os dados oficiais da emigração para o Brasil dão conta da saída de 1.049.032 indivíduos para aquele país desde 1900 a 1954.

<sup>269</sup> *Boletim Anual da Junta de Emigração*, 1954, p. 55.

<sup>270</sup> “O movimento de familiares, que se calcula nos últimos anos superior a 80% da emigração total, processa-se, portanto, de forma a quase anular, com o seu aumento, o decréscimo verificado na

assim, só com a limitação imposta à imigração pelo Brasil no início da década de 60<sup>271</sup>, os emigrantes portugueses deixaram de escolher aquele país como destino preferencial.

A diferença, em termos percentuais, do Brasil para os outros países é muito significativa, no entanto, há que fazer referência aos restantes destinos de emigração. No que diz respeito aos EUA, embora seja um dos destinos de emigração escolhidos, representam cerca de 9% dos valores totais e os números são já bastante diferentes e em sentido descendente até mudarem, novamente, em 1953 representando, ainda assim, somente cerca de 4% do total da emigração. Nestes anos, os EUA representavam o milagre económico, a possibilidade de vencer e prosperar e, por isso, a América do Norte não deixou de ser uma constante na escolha dos portugueses: O «*Annual Report*» do *U.S. Department of Justice Immigration and Naturalization Service* registava, em 1952 a entrada de 265.498 portugueses nos EUA desde 1820. Oficialmente, aliás, o número de saídas não diferia muito do número de entradas<sup>272</sup>.

Quanto aos outros dois destinos do continente americano, que acolheram emigrantes portugueses, pode dizer-se que os valores da emigração para a Venezuela e para a Argentina em 1949, respetivamente com valores de 4,7% e 6% dos números totais, surgiu por, pelo menos, três fatores:

- como consequência da diminuição da contratação para o Brasil;
- pelo facto de a situação económica do país de destino ser melhor e os contratos de trabalho mais fáceis de conseguir;
- pela segurança afixada pelos emigrantes mais antigos que ajudavam à integração das novas correntes emigratórias<sup>273</sup>.

A acrescentar a estes fatores está a proximidade linguística, mais evidente no caso do Brasil, mas de não menosprezar no caso dos países de língua espanhola.

Outro facto a mencionar será a indicação da saída de portugueses para outros destinos. Não há indicação precisa de que países terão escolhido, só de que não terão sido países do continente europeu, nem do continente americano. Por outro lado, não terão saído para as

---

emigração isolada, sem laços de parentesco no Brasil”. *Boletim Anual da Junta de Emigração*, 1954, p. 55.

<sup>271</sup> No Brasil “(...) a mão-de-obra nacional sofria da concorrência cada vez maior de uma imigração permanente como a portuguesa. Isto explica as medidas limitativas da imigração que o Brasil adoptou no começo dos anos sessenta.” Ferreira, 1976: 41.

<sup>272</sup> *Boletim Anual da Junta de Emigração*, 1954, p. 59.

<sup>273</sup> Arroteia, 1983: 38.

então Províncias Ultramarinas, pois os números relativos a esses territórios não surgiam nas estatísticas oficiais como sendo referentes a emigrantes, mas sim como dados de entradas e saídas no território ultramarino<sup>274</sup>. Mesmo porque, as colónias eram consideradas oficialmente desde 1951 como parte do território de Portugal. Logo, a emigração para as colónias era considerada como interna e era diferente da emigração para o Brasil, por exemplo, realizando-se quer a nível individual, quer orientada pelo Estado.

A emigração portuguesa no início da década de 50 continuou a ser pautada pela escolha indiscutível de destinos fora do continente europeu. Os anos da Segunda Guerra poderão não ter deixado sequelas visíveis no País, mas a população que decidia deixar Portugal, sabia - quer por meio dos emigrantes já há muito residentes em outros destinos, quer por meio dos contratos de trabalho de que podiam auferir -, que a Europa cansada e destruída pelo conflito não podia ainda ser o destino de eleição para uma vida melhor. Só anos mais tarde se pode falar de uma inversão plena dos destinos da emigração portuguesa, de que trataremos no próximo capítulo.

No que diz respeito aos fluxos humanos durante este período, podemos avançar que o discurso oficial do Estado Central acompanhou a realidade das relações externas através da estratégia diplomática adotada de aumento das missões diplomáticas nos países além-Atlântico. O que sucedeu em termos da evolução das relações diplomáticas no terreno, já foi diferente em alguns casos, como referido sobre o Brasil.

<b>Anos</b>	<b>Europa</b>	<b>%</b>	<b>Outros Continentes</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>
1950	401	1,8	21.491	98,2	21.892
1951	323	1,0	33.341	99,0	33.664
1952	474	1,0	46.544	99,0	47.018
1953	660	1,7	39.026	98,3	39.686

Quadro 3.7 - Movimentos migratórios Intraeuropeu e Transoceânico (números oficiais).

Percentagens<sup>275</sup>.

<sup>274</sup> *Anuário Estatístico de Portugal*, 1953, p. 45.

<sup>275</sup> Fonte: *Boletim anual da Secretaria de Estado da Emigração e Comunidades Portuguesas*, 1976/77, p. 28.

O quadro acima resume este ponto sobre os fluxos humanos portugueses entre 1949 e 1953 e funciona também como espelho das escolhas de destinos de emigração dos portugueses nesses anos.

## 5. O COMPROMISSO INTERNACIONAL

Embora Portugal tenha conseguido manter algum distanciamento inicial dos problemas que afetaram gravemente toda a Europa no pós-guerra de 1945, a neutralidade mantida durante o conflito - tão cara ao Governo português e motivo até de orgulho nacional - , não foi suficiente para manter Portugal totalmente fora do sistema internacional no que às consequências de um longo período de conflitos diz respeito.

Inicialmente, o Governo português optara por não participar no plano de ajuda financeira introduzido pelos EUA, nomeadamente por receio do compromisso que teria de assumir perante um Estado no qual não confiava e, mais ainda, da ingerência que esse compromisso significaria em termos de política interna. Por outro lado, até 1948, o Governo português ponderou não recorrer a qualquer auxílio financeiro externo por considerar que a situação económica e financeira portuguesa era positiva, e era-o, de facto.

No entanto, como em outras situações da cena política portuguesa, o Governo português assumia ao mesmo tempo uma posição ambígua no que ao Plano Marshall dizia respeito: não querendo ajuda financeira, queria, ainda assim, poder participar em termos de presença e auxílio aos congéneres europeus e da participação em Acordos e outras negociações que pudessem surgir. Mais uma vez também, essa ambiguidade de ação tão característica ao regime do Estado Novo, concedeu-lhe o direito de participar do *European Recovery Program*, sem que, numa primeira instância fosse necessário recorrer à ajuda financeira americana<sup>276</sup> e concedendo, de facto, a Portugal os benefícios inicialmente desejados, como o foi a possibilidade de assinar a Convenção da Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE), em abril de 1948, tornando-se assim parte integrante do que viria a ser a cooperação económica europeia<sup>277</sup>. Contudo, Salazar e os responsáveis pela

---

<sup>276</sup> O Acordo Bilateral de Cooperação Económica foi assinado em Lisboa em setembro de 1948.

<sup>277</sup> Sem querer pertencer à CECA nem querer aderir ao Mercado Comum, a Inglaterra propôs a criação de uma Zona de Comércio Livre a que poderiam aderir todos os países da OECE conseguindo a anuência dos três países escandinavos, da Áustria e da Suíça. Portugal conseguiu juntar-se ao grupo e assinar também os acordos que culminaram na Convenção de Estocolmo a 4 de janeiro de 1960. Ficou assim criada a EFTA que funcionaria como impulsionador das exportações portuguesas para os mercados daqueles países e que foi decisiva na industrialização e fomento da economia portuguesa dos anos 60.

política portuguesa perceberam que, com menor ou maior grau de compromisso, era necessário também aceitar e beneficiar da ajuda externa financeira e, passado menos de um ano, Portugal viu-se forçado a aceitar ou a pedir essa ajuda<sup>278</sup>, levando assim a cabo o que autores como Maria Fernanda Rollo classificaram como “uma das mais importantes inversões de política externa levada a cabo durante a vigência do Estado Novo”<sup>279</sup>. A viragem do ano de 1947 para 1948 marcou, também, o volta-face na economia portuguesa.

Se Portugal conseguira manter-se à tona dos prejuízos trazidos pela guerra nos anos imediatamente seguintes aos do conflito, a partir de 1948 tal já não se verificou. Apesar de tentar sempre manter-se à margem de soluções coletivas e supranacionais para os problemas internos, o regime estado-novista teve de aprender a aceitar a ajuda externa financeira de forma a poder continuar na senda do desenvolvimento económico que Salazar tomara como objetivo desde os idos anos trinta. Ainda que este desenvolvimento continuasse eminentemente voltado para dentro das fronteiras nacionais e dos territórios ultramarinos.

Não obstante a política económica protecionista e defensiva do Estado Central, o País foi envolvido na maré de desenvolvimento e expansão económica que envolveria toda a Europa desde o início da década de cinquenta até inícios de setenta. Por esta razão, a economia portuguesa, beneficiando do crescimento convergente de então, atingiu um nível de crescimento sem precedentes durante cerca de duas décadas que até hoje não conseguiu igualar<sup>280</sup>. Apesar das características endógenas típicas de um país com uma economia pobre e de pequena dimensão, a necessária abertura ao exterior através da participação nas organizações internacionais então criadas ajudou a que Portugal pudesse equilibrar a sua

---

<sup>278</sup> “É claro, só pela definição dos objectivos de um e outro sistema, que Portugal deveria cooperar com aquela Organização [Económica Europeia] e podia ou não recorrer ao auxílio directo dos fundos postos pela América à disposição da Europa, consoante as circunstâncias. Estas eram tais que pôde dispensar-se o auxílio no primeiro ano e entendeu o Governo conveniente recorrer a ele no segundo, não só para suprir deficiências notórias e inelutáveis da nossa economia, como, e sobretudo, para apressar a realização de planos na metrópole e nos territórios ultramarinos, úteis a nós próprios e necessários ao fortalecimento da economia europeia.” Palavras do Presidente Carmona, na Assembleia Nacional, no discurso inaugural da V Legislatura. *Diário da Assembleia Nacional*, 1949-1953, 1ª sessão legislativa, nº 3, 29-11-49, p 16.

<sup>279</sup> Rollo, 2007: 22.

<sup>280</sup> “Este crescimento é essencialmente explicado por um processo de recuperação tecnológica relativamente aos Estados Unidos, e um forte investimento em capital físico e humano.” Leite, Joaquim da Costa (2006), “Instituições, Gestão e Crescimento Económico: Portugal, 1950-1973”, Universidade de Aveiro, p. 5.

balança de pagamentos quase permanentemente deficitária desde o século XIX<sup>281</sup>, em conjunto com as habituais e valiosas remessas dos emigrantes que foram sempre aumentando até aos anos setenta, na medida do aumento dos números da emigração.

Por outro lado, há que salientar a posição geográfica de Portugal como importante fator de desenvolvimento a partir deste período. Se até então, como País situado na periferia da Europa, Portugal se encontrava afastado dos grandes centros económicos e de desenvolvimento científico, com a entrada na NATO esta posição periférica foi valorizada em termos geoestratégicos e foi um dos motores que ajudou a nivelar Portugal economicamente, nomeadamente dando visibilidade ao porto e ao aeroporto de Lisboa, atraindo mais turismo e investimento para Portugal.

Ainda assim, durante este período e no que ao comércio externo diz respeito, a economia estava ainda longe da grande expansão que teve posteriormente lugar e se manteve até 1973. As exportações incluíam poucos produtos, pois poucos eram os que se podiam considerar essenciais para um mercado relativamente pequeno e maioritariamente europeu. Pelo contrário, os valores da importação excediam largamente os da exportação, como fora hábito durante tantas décadas já desde o século XIX e com exceção de alguns anos da década de trinta, e os produtos importados provinham principalmente do continente americano. Aliás, durante este período, os EUA tornaram-se fulcrais em termos de importação, com valores de cerca de 18%, sendo o país com os valores mais próximos dos 24% atingidos pela Inglaterra. Nas palavras de António Telo:

Antes de mais, é perfeitamente normal que um pequeno poder necessite de importar as tecnologias inovadoras do exterior, do mesmo modo que é normal que sejam estas que acabam por desencadear mudanças inesperadas para os contemporâneos, mas normais para os analistas, que têm a vantagem de examinarem o processo a posteriori. O que é anormal em Portugal é a forma que a importação reveste, o facto de ela ocorrer cedo e de a primeira fase ser rápida e financiada pelo exterior.

Aproveitamos este ponto para nos referirmos ao conceito de disfunção que consideramos poder aplicar-se a Portugal como pequeno poder que em vários períodos ao longo da história conseguiu ser enquadrado no sistema internacional sem sequer esgrimir grandes esforços para tal. Neste período em particular, o facto de Portugal ser ajudado e tratado de forma diferenciada – por exemplo em relação a Espanha – pela potência

---

<sup>281</sup> À exceção do início da década de quarenta, entre 1941 e 1943, devido à exportação de volfrâmio e de outras matérias-primas e dos elevados preços então cobrados que depois se voltaria a sentir em 1950 e 1951.

hegemónica de então, os EUA, sem ter intervenção direta neste tipo de situação, demonstra bem a capacidade de Portugal conseguir adaptar-se e vencer dificuldades independentemente da vontade dos governantes em funções, mas sempre em ligação com a realidade do sistema internacional.

Voltemos a observar as trocas comerciais de Portugal para este período. Nos produtos mais exportados contavam-se, entre as matérias-primas mais procuradas, a madeira e a cortiça manufaturada, embora nenhuma destas atingisse os valores alcançados pelo volfrâmio. Devido à necessidade de rearmamento dos EUA e da Europa Ocidental surgida nestes anos, o valor deste produto aumentou na proporção da enorme procura então ressurgida por parte da GB, Alemanha, França, Suécia e obviamente da potência americana.

Em 1950 o valor foi de 95 mil contos e em 1951 de 549 mil. Vê-se a subida do preço unitário, resultado da ânsia com que o mundo procura o volfrâmio, um dos poucos produtos estratégicos essenciais e escassos existentes em Portugal<sup>282</sup>.

Além das matérias-primas, merecem ainda realce as substâncias alimentícias como o vinho do Porto, apesar da quebra sofrida nas vendas uma vez que não constava entre os bens essenciais; as conservas de peixe e o azeite. Este último produto importado nos países com grandes comunidades de portugueses como o Brasil e os EUA. Relativamente às manufaturas, eram poucos os produtos e quase exclusivamente exportados para os territórios ultramarinos, caso do calçado e material para iluminação<sup>283</sup>.

Já em relação aos produtos mais importados dentro do período de 49 a 53, destacamos, dentro das matérias-primas: o algodão, os óleos combustíveis e a gasolina, o ferro e os adubos. O algodão importado principalmente dos territórios ultramarinos e o excedente dos EUA, Brasil e Egipto; os óleos combustíveis e a gasolina vindos dos EUA, Arábia Saudita e Curaçau; o ferro que se importava da Bélgica, França, EUA, GB, Alemanha e Canadá e os adubos, provenientes da GB, Bélgica, Chile, Itália, Noruega, Países Baixos e Marrocos francês. As substâncias alimentícias mais importadas neste período foram o trigo, vindo dos EUA, Argentina e Canadá; e o açúcar, que nos chegava maioritariamente de Angola e Moçambique, mas também de Cuba e do Brasil.

No que diz respeito às manufaturas, as necessidades crescentes de maquinaria fizeram crescer o número de importações que vinham da GB, EUA, Alemanha, França, Itália, Suíça, Bélgica e Suécia, de onde vinham também (à exceção da Bélgica e da Suíça) os automóveis

---

<sup>282</sup> Barros, 1951/1952: 33.

<sup>283</sup> Idem, ibidem: 44.

de carga e de passageiros. A necessidade de renovação da frota mercante tornou premente a importação de embarcações que foram em parte construídas em Lisboa, no Alfeite e em Viana do Castelo e em parte importadas da GB, Bélgica, Países Baixos, Suíça e Espanha<sup>284</sup>.

Os mapas que apresentamos abaixo indicam, em percentagem, quais os países de proveniência das importações portuguesas e quais os destinos de exportação dos produtos nacionais que acima referimos. O primeiro mapa refere-se às importações e o segundo às exportações e ambos para o ano de 1953.

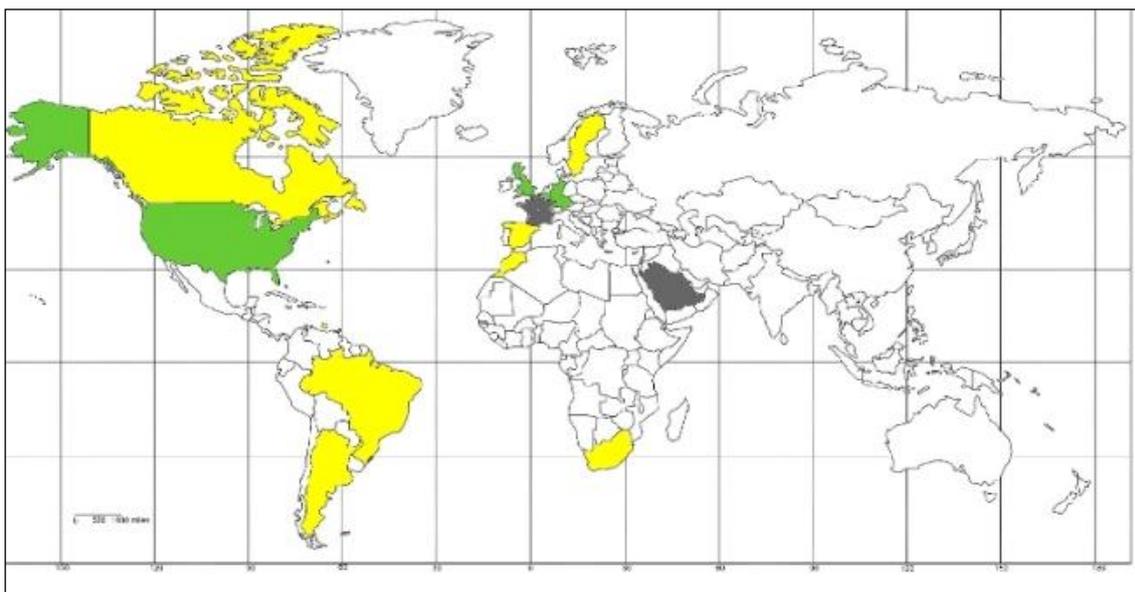


Figura. 3.3 – Países de proveniência das importações portuguesas em 1953

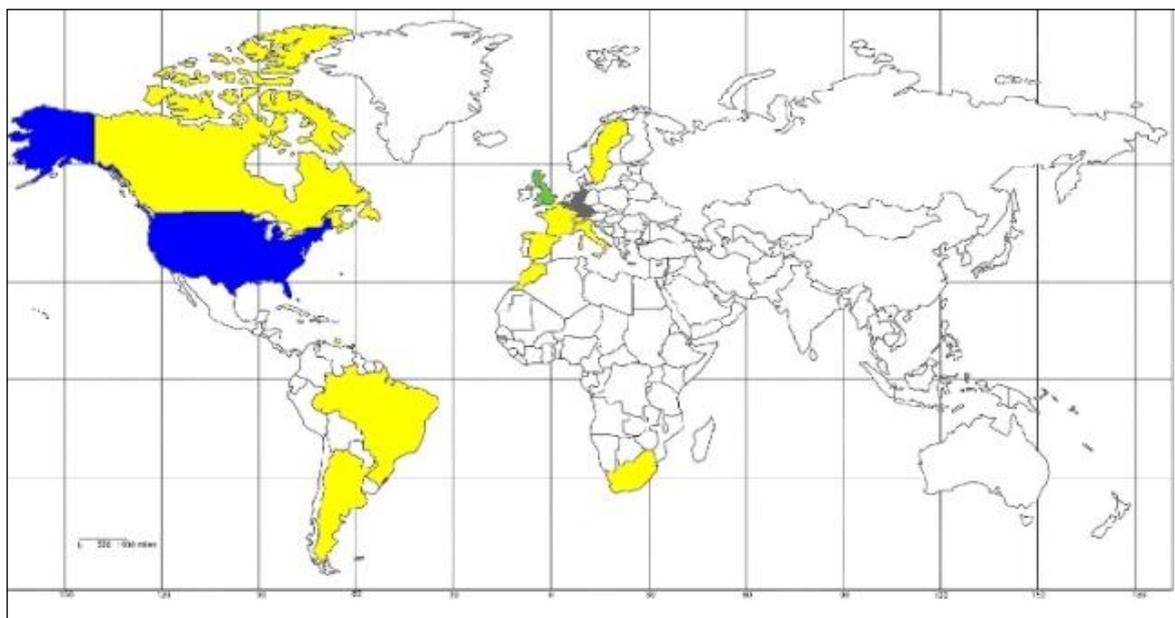


Figura. 3.4 – Países de destino das exportações portuguesas em 1953

<sup>284</sup> Idem, ibidem: 66.

Os valores percentuais estão representados da seguinte forma:

- amarelo: entre 0 e 5% das importações / exportações;
- cinzento: entre 5 e 10% das importações / exportações;
- verde: entre 10% e 20% das importações / exportações;
- azul: mais de 20% das exportações.

No Anexo D<sup>285</sup> podem ser consultados os números do comércio externo para os anos de 1949 e 1953. Através desses dados é possível perceber na prática as mudanças que se deram no campo do comércio externo durante estes cinco anos. Começamos pela referência aos EUA como poder hegemónico de então. Em termos de importação, os valores desceram de cerca de 18% para 10% do total das importações. No entanto, no campo das exportações, se em 1949 os EUA representavam cerca de 10% no valor total das exportações, em 1953 esse valor aumentou para 16,5%, representando então o maior destino de exportação nacional. Portugal alterou não só as suas orientações de política externa, em virtude das relações com os EUA, mas também a sua orientação em termos de comércio externo. A Inglaterra, ao perder a sua hegemonia para os EUA, perdeu o lugar cativo que tinha de exportador máximo em relação a Portugal<sup>286</sup>.

Da aproximação económica entretanto gerada entre Portugal e os EUA, refira-se, por exemplo, o acordo firmado entre Portugal e os EUA, em 1953, relativo a isenção de impostos e direitos portugueses sobre todas as despesas dos EUA em Portugal em termos de construções militares, facilidades e serviços; materiais de guerra, munições e equipamento militar<sup>287</sup>. Produtores de quase tudo e necessitando de pouco do exterior, dos EUA pode acrescentar-se que mantiveram a supremacia económica adquirida no pós-guerra até aos primeiros anos da década de 60 .

Sobre as trocas comerciais com o Brasil, apesar do discurso oficial do poder central relevar este aspeto, pode dizer-se que mesmo após a conclusão do Acordo Comercial não

---

<sup>285</sup> Quadro 3.D Comércio geral: importação e exportação 1949-1953.

<sup>286</sup> “Os EUA substituem a Inglaterra como o principal fornecedor de tecnologia, equipamento e formação, tanto no campo da defesa como no da economia. Num sentido mais amplo, podemos dizer que a NATO fornece o enquadramento possível da transição da aliança inglesa para o «entendimento» com os EUA. Dizemos «entendimento», pois as divergências de estratégia nunca permitem que se crie uma «aliança americana» semelhante à britânica.” Telo, 1995: 953.

<sup>287</sup> AOS/CO/NE – 181, pt 7, pp 663-665.

houve, na realidade grande desenvolvimento neste campo, como é visível pelas percentagens obtidas.

Por outro lado, ainda no continente americano é possível ver que os valores de importação relativos ao Canadá não distam por muito dos valores do Brasil em 1949, embora na exportação já fosse diferente: para o Brasil observava-se mais do triplo da exportação feita para o Canadá. Tal como se pode falar dos valores da exportação para a Argentina que aumentaram de 0,04% em 1949 para 1,08% do total das exportações. Estes valores terão decerto que ver com o número de portugueses residentes nestes dois países. Registo ainda para o surgimento de Curaçau com valores de importação, em 1953, na ordem dos 3,4% devido às matérias-primas como óleos combustíveis e gasolina que Portugal de lá importava.

Em relação às trocas comerciais com países africanos, registam-se unicamente<sup>288</sup> os intercâmbios com Marrocos e União Sul-Africana. Com este último país as trocas mantiveram-se com valores regulares, sendo que as importações de Marrocos aumentaram para mais do dobro, e as exportações aumentaram para mais do quádruplo em 1953.

A nível da Europa e dos países participantes, a Alemanha merece destaque pelo aumento exponencial que se verifica nas trocas comerciais com Portugal. Antes da Guerra, o comércio externo com a Alemanha era já uma constante. Depois do conflito e com a consequente divisão do país, tudo mudou. No entanto, e como veremos nos capítulos seguintes, não foram precisos muitos anos para a RFA recuperar o lugar perdido e ultrapassar mesmo todas as expectativas, ainda que o discurso oficial não referisse esta aproximação à Alemanha.

Da Bélgica-Luxemburgo importa referir que o elevado valor das importações desse país se deveu, certamente, ao valor das embarcações que aí se construíram e à quantidade de cobre, carvão, mas sobretudo de ferro e aço que Portugal necessitava de importar.

De referir ainda o parco intercâmbio comercial que se realizava com a Espanha com valores percentuais de cerca de 1% dos totais de importação e exportação que em nada refletiam a vontade de aproximação impressa no discurso oficial do Governo. Com a Espanha o cenário de trocas comerciais só terá uma verdadeira mudança a partir da adesão dos dois países à CEE em 1986.

Acerca dos restantes países europeus participantes pouco haverá a referir, pois os seus valores mantiveram-se mais ou menos constantes durante este período com a França perdendo

---

<sup>288</sup> Uma vez que não contabilizamos aqui o comércio efetuado com os territórios ultramarinos como constando dos números do comércio externo.

alguma da sua projeção para a união aduaneira da Bélgica-Luxemburgo, em especial no tocante às importações: em 1953 a Bélgica representava cerca de 11% das importações portuguesas contra os 5,3% da França.

No início dos anos cinquenta, a economia portuguesa encontrava-se numa fase de franca recuperação. Talvez de forma surpreendente, da mesma forma que Portugal requereu o auxílio americano quando menos era esperado, também no último ano de vigência do Plano Marshall o Governo português decidiu prescindir desse auxílio. As razões para tal e que chegaram ao conhecimento geral dentro e fora de fronteiras prenderam-se com o facto de então já ter sido atingida, novamente, e de acordo com o poder central, a estabilidade financeira necessária; e com o facto de, desse modo, Portugal poder estar a colaborar para que outros países auferissem da ajuda americana de que necessitariam mais do que Portugal.

Razões politicamente corretas que serviriam para justificar e sustentar tomadas de posição futuras por parte do Governo português e que ajudariam Portugal a manter-se quer como membro de quaisquer Organizações Internacionais entretanto criadas – caso da OECE -, quer como parceiro bem-comportado e exemplo a seguir pelos parceiros europeus, pelo menos aos olhos dos EUA. Ainda assim, Salazar manteve sempre a desconfiança, já habitual em situações anteriores, relativamente a qualquer organização ou plano que envolvesse o compromisso nacional perante interesses supranacionais<sup>289</sup>.

Por outro lado, se a suspeição pelo que poderia resultar da cooperação entre países era um facto<sup>290</sup>, tal não impediu o Governo português de, cautelosamente, incluir-se sempre que possível nas negociações, acordos e convenções internacionais surgidos com maior frequência

---

<sup>289</sup> Numa entrevista publicada nos jornais portugueses a 3 de março de 1951, Salazar era perentório: “A outra tentativa esboçada na Europa para a regularização da vida económica anda à roda de organizações supranacionais que dominem grandes sectores da produção, com tendência a alargar-se às várias formas de actividade humana. Partindo do carvão e do aço, pensou-se em sujeitar a disciplina semelhante algumas produções agrícolas, os transportes, a saúde, não sei que mais. Pretendem tais organizações substituir-se ou sobrepôr-se às organizações mundiais de coordenação, já existentes, e constituir-se sob uma alta autoridade, superior à autoridade dos Estados.” Salazar, 1959: 120.

<sup>290</sup> “Temos mantido uma prudente reserva em face destas experiências, pelos elementos que nelas encontramos opostos a conceitos fundamentais nossos, pelo sentido oculto que nelas se alberga de preparar por sectores uma federação europeia em que não vemos utilidade, e porque não estamos inteiramente seguros da forma como agirão para com os que não têm ainda posição tomada em produções que se organizam. Vê-lo-emos quando tentarmos lançar a nossa pequena siderurgia.” Entrevista de Salazar, publicada nos jornais portugueses a 3 de março de 1951, sob o título “Crise dos negócios mundiais – pode evitar-se um conflito generalizado?”, in Salazar, 1959: 121.

a partir da década de cinquenta e dos quais em larga medida beneficiaria. Foram os anos de entrada para a OECE, para a EFTA, para a CEE ou de criação de delegações portuguesas junto dos organismos internacionais<sup>291</sup>; os anos de participação e colaboração no milagre económico europeu de que Portugal muito beneficiou. Nunca, como nesses anos e até 1973, o progresso económico se fez sentir de forma tão acentuada<sup>292</sup>.

## CONCLUSÕES

Neste capítulo e para o período de cinco anos analisado tivemos, novamente, oportunidade de compreender como o conceito de criação de disfunção no sistema internacional<sup>293</sup> se aplica ao caso de Portugal. Pelo cruzamento dos dados das várias redes com a realidade do discurso oficial foi possível perceber como Portugal conseguiu, mesmo tentando manter-se à margem da vida internacional, ter participado nela e marcar a sua presença, por ser possuidor de algo que, em alturas cruciais da história, se tornava essencial ao Estado hegemónico de então<sup>294</sup>. Neste caso em concreto, referimo-nos ao domínio geográfico do Atlântico, tão importante para a GB até então e depois, principalmente, para os EUA e que levaria à insistência por parte daquele grande poder de contar com Portugal no grupo dos membros fundadores da NATO.

Portugal foi um país que se manteve neutro e distante de todo o conflito europeu, que insistia em manter o seu poder imperial contra o consenso da maioria dos seus pares, ficando inclusive excluído de pertencer a organizações internacionais como a ONU, em manter-se de costas voltadas aos desígnios europeus e à colaboração interpares. Por outro lado, mantinha um sentimento de desconfiança em relação aos EUA e às suas políticas, conseguindo, apesar de tudo, estar entre os membros fundadores de uma aliança de Estados com a força da Organização do Tratado do Atlântico Norte. Mais, conseguiu-o sem sequer ter querido atingir esse objetivo. Pelo contrário, o tempo que demorou a avaliação dos pontos constantes no texto

---

<sup>291</sup> Caso, nomeadamente, da delegação portuguesa da DELNATO, presidida pelo representante permanente de Portugal no Conselho do Atlântico, um Embaixador. Considerada como serviço em missão diplomática e criada pelo Decreto-lei nº38 728, de 24 de abril de 1952.

<sup>292</sup> Este assunto será desenvolvido nos capítulos seguintes.

<sup>293</sup> Telo, 2003: 159.

<sup>294</sup> “Estamos, pois, perante um pequeno poder que tem algo de especial a oferecer e essa diferença condiciona a sua evolução, criando uma forma original, tanto em termos externos como internos, criando, em resumo, uma disfunção no sistema. Nas duas últimas transições de sistema mundial, Portugal é um dos primeiros países a ser enquadrado, merecendo especial atenção e cuidados por parte do poder hegemónico.” Telo, 1995: 967.

do Tratado pelo Governo português<sup>295</sup> poderia, inclusive, ter sido razão suficiente para o afastamento de Portugal pelos outros Estados. De salientar ainda uma série de negociações e condições impostas por Portugal a que os EUA se submeteram, de forma a conseguir manter o país no grupo dos países fundadores da NATO, fundamentalmente pelo interesse estratégico que Portugal, aliás que os Açores, detinham para os EUA<sup>296</sup>.

É interessante perceber como Portugal, mais uma vez, como acontecera em outras situações ao longo da história, voltou a desempenhar papéis no quadro do sistema internacional que se julgariam muito acima do que seria permitido pela sua força aparente. Admirável, para um pequeno poder como Portugal.

Apesar da humilhação da recusa inicial de entrada numa organização como a ONU, exatamente devido ao posicionamento que o Governo português mantinha relativamente à gestão dos seus territórios não continentais, Portugal viu garantida e desejada a sua entrada e permanência como membro fundador de uma Aliança tão poderosa quanto a da NATO, mais ainda tendo o privilégio de poder exigir certas condições prévias aos EUA.

Interessa aliás referir todo um jogo por parte do Presidente de Conselho em torno da relação ou do “entendimento”, nas palavras de António Telo<sup>297</sup>, com os EUA. Se, por um lado, a desconfiança relativamente às intenções do poder americano foi fator determinante, no atraso das negociações que levaram à assinatura do Pacto do Atlântico; por outro, os benefícios económicos e estratégicos (em termos de controlo do Atlântico) que a aproximação aos EUA poderia trazer, afiguravam-se bastante positivos para o regime político português.

No discurso oficial do Governo no âmbito da política externa para este período, é perceptível, nas linhas de quase todos os discursos, a cautela e a desconfiança patentes em relação à hegemonia óbvia dos EUA e o mesmo se pode dizer em relação às várias

---

<sup>295</sup> “A intervenção do Governo na elaboração do Tratado foi relativamente modesta. Limitou-se a apresentar as suas observações, chamar a atenção para alguns aspectos, esclarecer-se suficientemente sobre o alcance de disposições cujo sentido preciso acima de tudo lhe interessava penetrar. Só de outra forma, poderia dar melhor colaboração e opor-se a certos deslizos, como, por exemplo, a distinção menos elegante que se encontra a propósito do efeito das ratificações no artigo 11.º Isto mesmo explica a resolução tomada de nos reservarmos para tão tarde: todos devem compreender que um governo responsável não pode praticar actos irrelevantes, sobretudo em política externa.” Discurso “Portugal no Pacto do Atlântico”, 4ª Legislatura, sessão legislativa 4, nº 200, 26.07.1949, p. 732.

<sup>296</sup> Vide Telo, 1995: 948.

<sup>297</sup> “Entendimento”, porque nunca chegou a haver uma Aliança formal, como no caso Inglaterra.

organizações supranacionais que iam surgindo ou sendo projetadas<sup>298</sup>. No entanto, na prática, as relações entre os dois países foram-se fortalecendo e desenvolvendo, numa época em que a ligação entre a política e a diplomacia era ainda bastante evidente. Apesar de Salazar não ser já o detentor da pasta dos Negócios Estrangeiros, Caeiro da Mata, o então Ministro, era homem da confiança de Salazar, pelo que a instrumentalização da política externa portuguesa continuava, basicamente, a ser controlada pelo Presidente do Conselho.

De forma a manter-se ao nível dos seus pares em termos de relações bilaterais, Portugal teve de adaptar-se ao jogo dos interesses políticos internacionais de terceiros. Vimos já como o Governo português teve a seu cargo a tomada de tantas e tão importantes decisões, que envolviam a cooperação internacional e a cedência em alguns pontos que colocavam numa situação de fragilidade a estrutura fechada do regime estado-novista. Contudo, mostrámos também como, em todas essas situações, muitas vezes valendo-se do jogo da ambiguidade, tão cara a Salazar, Portugal conseguiu atingir os seus objetivos, tomando as decisões necessárias e conseguindo ainda e em quase todas as alturas o apoio do poder hegemónico da época.

Ainda que, no plano da política nacional, a situação não fosse já a mais propícia ao regime do Estado Novo, com cada vez mais vozes discordantes a elevarem o seu tom e com o surgimento de vários candidatos à substituição do Presidente do Conselho e suas políticas conservadoras, a imagem projetada para o exterior – em grande medida devida aos agentes diplomáticos de então - não espelhava ainda estas perturbações internas, o que em muito ajudaria aos apoios externos que o país granjearia neste período. Pelo contrário, ainda nos inícios da década de cinquenta, a imagem que Portugal lançava aos seus congéneres era a de um país em desenvolvimento, lento mas progressivo; de um país disposto a colaborar e prestar auxílio ao nível internacional, sem proveito próprio, ainda que não no âmbito europeu e sim num âmbito NATO; um país gerido de forma ditatorial, mas que aceitava negociar com o exterior; um país pequeno mas que sabia ainda fazer valer a sua vontade entre os grandes poderes chegando ao ponto de ser quase consensual nas decisões a seu respeito fora do território nacional.

Nota-se, assim, uma evidente diferença em relação ao período anterior. Antes, Portugal aceitava e partilhava os valores dominantes no sistema internacional, muito em

---

<sup>298</sup> Como no caso do Mercado Comum, que até Marcello Caetano tentaria, em vão que não fizesse parte da vida económica portuguesa, mas que teve afinal que aceitar para depois dele, afinal, beneficiar, como teremos oportunidade de referir mais detalhadamente no Capítulo 4.

particular no Sul da Europa onde se integrava, estava próximo do poder que dominava o Atlântico (a GB), tinha uma política externa realista, onde entendia no essencial as tendências de evolução do sistema internacional e se adaptava e não via contestado o seu estatuto de poder colonial (colónias era ainda a denominação oficial). A partir da 2ª Guerra Mundial, Portugal afastou-se fortemente das tendências de evolução do sistema internacional, adotou uma estratégia externa defensiva e desconfiada e não se adaptou.

Para Salazar a referência externa básica para Portugal continuava a ser a GB e era por intermédio dela que se geria a relação com os EUA e não de forma direta. Era uma visão realista e possível antes de 1945, mas claramente irrealista depois, quando a GB recua em toda parte, pede a ajuda americana e reconhece a incapacidade de manter os compromissos anteriores. Um dos pontos onde isto se nota é nos Açores: Portugal pede à GB que fique nas Lajes, juntamente com os EUA e a GB recusa por constrangimentos financeiros e deixa território. Portugal, nos Açores, em resumo, é obrigado a encontrar um relacionamento direto e formal com os EUA sem a mediação britânica, ao contrário do que era o seu desejo.

Este é o primeiro aspeto do distanciamento da nova visão dos responsáveis portugueses da realidade do sistema internacional que se acentuaria a partir da década de 60: a recusa em aceitar a realidade de um mundo bipolar, acreditando até demasiado tarde que a GB continuava a fazer parte das potências com mais poder e que a Europa imperial se iria refazer em breve.

O segundo aspeto do afastamento da visão governamental da realidade do sistema internacional era ainda mais importante que o primeiro. Tratava-se da recusa em aceitar os novos valores dominantes no sistema internacional Ocidental, como foi erguido pelos EUA depois do conflito. Portugal recusava a ideia de um comércio aberto e liberal como caminho para o desenvolvimento económico rápido. Recusava a noção do desenvolvimento económico rápido como prioridade, dando especial ênfase à manutenção da paz interna, tanto política como social. Recusava a noção da autodeterminação e, para se defender, mudou a denominação do seu império de colónias para províncias ultramarinas, dentro de uma ideia muito simples: se Portugal não tinha colónias, então não podia fazer a descolonização.

O mais importante de tudo era que Portugal recusava o caminho da integração europeia como a via da recuperação do poder da Europa e do renascimento da sua economia. Para Portugal, a integração europeia, como se desenhou logo desde 1946, era uma imposição dos grandes poderes europeus para explorar e submeter os pequenos, terminando com a sua autonomia e pondo em causa a sua soberania. Assim sendo, Portugal optaria pela tentativa de

estreitar os laços económicos com a Espanha e recusar por completo numa primeira fase a via da integração europeia.

São três opções de fundo que comprometem o posicionamento de Portugal no sistema internacional ao revelarem uma falha na compreensão da evolução desse sistema. Portugal, em resumo, não entende que os EUA são, já em 1945, o centro incontestado do Mundo Ocidental, que os valores dominantes são uma vaga de fundo que acabará por varrer quem lhes procura resistir, que a integração europeia é o caminho da recuperação possível do “velho continente”, ou, pelo menos, da metade ocidental do “velho continente”.

As opções externas principais de Portugal vão justamente no sentido contrário à evolução do sistema internacional:

- Manter uma relação privilegiada com a GB e prolongar a lógica da Aliança, numa altura em que o poder efetivo de Londres passa a ser uma sombra do que era;
- Manter os valores imperiais, fazendo meras adaptações superficiais, como as da mudança de nome;
- Reforçar os laços com a Espanha e recusar a integração europeia.

É curioso verificar que a vizinha Espanha, condenada internacionalmente nesta altura, a pontos de quase todos os Embaixadores ocidentais terem retirado de Madrid, tem uma visão mais adaptada à realidade do sistema internacional do que Portugal. A Espanha quer uma aproximação com os EUA mas, até 1953, estes recusam uma colaboração bilateral, justamente o contrário do que fazem com Portugal. A Espanha quer participar no movimento de integração europeia, mas vê-se afastada pela França, Itália e pela futura RFA, justamente o contrário do que acontece com Portugal. A Espanha aceita os valores dominantes no que diz respeito às colónias e diz-se pronta a aplicar a autodeterminação aos pequenos territórios que ainda detém em África, justamente o contrário do que Portugal faz.

O resultado final é que Portugal, que tinha excelentes condições em 1945, só muito parcialmente as aproveita. Pelo contrário a Espanha, que tinha péssimas condições em 1945, conhece um “milagre económico” nos anos cinquenta, ultrapassa rapidamente a sociedade portuguesa em termos de desenvolvimento económico e social e goza de um nível de vida superior logo a partir dos anos sessenta, invertendo a situação existente em 1945.

Por detrás do afastamento visível de Portugal relativamente à realidade do sistema internacional está uma atitude essencialmente defensiva e uma prioridade constante com as preocupações de política interna. A prioridade de Portugal é a de manter o sistema do Estado Novo, tanto em termos da recusa dos valores democráticos que passam a ser dominantes no

Ocidente, como em termos da recusa dos valores da autodeterminação, que passam a ser dominantes no sistema internacional. As opções de política externa servem a prioridade interna e, como tal, passam a ser defensivas, no sentido de procurar impedir que a realidade externa ponha em causa as opções internas.

Eram uma política e uma estratégia marcadas por desejos ideológicos fáceis de entender, pelo fascínio de uma grandeza passada que se queria manter, pela vontade de preservar acima de tudo a paz interna. Era igualmente uma política marcada por um profundo irrealismo, que tomava os desejos por realidades e que acreditava que todas as tendências de fundo eram passageiras e se iriam inverter a curto prazo. O futuro provaria o contrário.

## CAPÍTULO IV - O FIM DO IMPÉRIO DA CONTINUIDADE

### 1. O FINAL DE SESENTA E O ANÚNCIO DO FIM DO REGIME

Nos capítulos anteriores pudemos observar como as linhas da política externa portuguesa se mantiveram basicamente estáveis, sem grandes alterações durante as primeiras três décadas do século XX. Quando existiram, essas alterações decorreram de mudanças no contexto internacional e não por uma opção desejada e planeada do Governo português, como foi o caso da viragem para uma opção geoestratégica de aproximação aos EUA em detrimento da “velha aliança” com a Grã-Bretanha, pós 1945. Ou, posteriormente, nos inícios dos anos sessenta, com a inversão das alianças de Portugal, com a aproximação diplomática cada vez mais profunda aos países vizinhos dos territórios portugueses em África e, na Europa, à RFA e à França.

Nos finais da década de sessenta, um dos principais objetivos da política externa portuguesa foi encontrar parceiros internacionais que apoiassem a defesa e manutenção dos territórios ultramarinos. A ideia de Portugal plurirracial e pluricontinental mantinha-se como filosofia de um Governo que poucas defesas possuía já contra as críticas da opinião pública internacional. Nesta fase, os grandes poderes europeus como a Inglaterra, a Bélgica e a própria França já tinham concedido a independência às suas colónias, ao contrário de Portugal, que sempre condenou o movimento das autonomias<sup>299</sup>, provocando o afastamento cada vez maior de um número crescente de países e a reprovação e críticas de organizações como a ONU. Por esta razão, o Governo português teve de procurar estreitar relações entre os regimes “brancos” da África meridional, nomeadamente com a Rodésia e a África do Sul<sup>300</sup>, com os quais não teria conflitos ligados a questões de independência.

---

<sup>299</sup> O Governo português considerava que o movimento das autonomias estava “identificado com comunismo e o enfraquecimento do “cerco” a ocidente.” Telo, 1994b: 351.

<sup>300</sup> Em 1967, Franco Nogueira visitou oficialmente a África do Sul e, no discurso “Cooperação entre Portugal e a República da África do Sul”, feito no *Provincial Building*, em Pretória, frisara esse aspeto: “Neste mundo atormentado, a cooperação entre a República da África do Sul e Portugal destaca-se como exemplo do que deveria ser a cooperação entre as nações. Preservando o respeito mútuo, observando meticulosamente o princípio da não-interferência nos assuntos internos uma da outra, dando cumprimento a acordos livremente negociados e assinados, as duas Nações e respectivos Governos auxiliam-se mutuamente e cooperam de forma íntima com vista ao desenvolvimento dos seus recursos naturais e ao bem-estar das suas populações.” Nogueira, 1965-1967: 119.

Ao nível das linhas de política externa, só depois do 25 de abril de 1974 se revelaram mudanças de relevo. Tendo o final da década de sessenta sido marcado pela falta de alternativas não militares para resolver os problemas da gestão dos territórios ultramarinos, a política externa de Portugal estava até aí condenada a ficar confinada a um número cada vez menor de países.

O presente capítulo incidirá sobre os anos entre 1969 e 1976. O quarto período de transição deste estudo corresponde assim à crise do Estado Novo e à transição para a democracia, tendo como balizas 1969, ano do início do Marcelismo e 1976, o ano da aprovação da Constituição e das primeiras eleições legislativas democráticas. Temos baseado a análise dos graus de importância de cada país na sua relação com Portugal em termos da rede diplomática, fundamentando a teoria no cruzamento dos dados fornecidos pelo *Anuário Diplomático e Consular*. Embora esta publicação seja bastante regular e de periodicidade anual ou bianual, existem anos para os quais não há registo<sup>301</sup>. Para este Capítulo, por inexistência de dados relativos a 1969 e 1976, a base de análise dos dados relativos às missões diplomáticas e agentes diplomáticos nelas acreditados é dada pelos Anuários de 1970 e de 1979.

Sobre este período em Portugal existe vasta bibliografia, quer acerca dos anos em que Marcello Caetano foi Presidente do Conselho, quer acerca do fim do regime do Estado Novo e do período imediatamente após o 25 de abril. Nesse sentido, nestas páginas pretendemos unicamente incidir a nossa análise no cruzamento dos dados fornecidos pela rede diplomática, com os dados do comércio externo e dos fluxos migratórios para podermos dar resposta às questões colocadas na Introdução deste estudo. Não nos deteremos na análise de questões como a da autodeterminação dos territórios africanos, ou sequer nos acontecimentos internos que se deram durante o período de 1969 a 1976. Essas dimensões serão somente abordadas quando justificado pelo âmbito da análise do Capítulo.

### **1.1 SUCEDER A SALAZAR**

Para os anos entre 1969 e 1976, se é verdade que, à semelhança dos períodos anteriores, o contexto internacional teve influência na orientação da política externa portuguesa, as maiores

---

<sup>301</sup> No que a este Capítulo diz respeito, os anos mais aproximados de publicação do Anuário foram os de 1967 e logo a seguir 1970/71. Para o início, optou-se por utilizar o Anuário de 1970 para recolha de dados, por incluir já o período de governo de Marcello Caetano. Em relação ao ano de 1976, a opção recaiu sobre 1979, pois o Anuário anterior data de 1972, e não faria sentido centrarmos-nos nesse ano, uma vez que não haveria mudanças significativas a registar como as que ocorreram depois da mudança de regime político.

alterações que então se verificaram decorreram de mudanças do contexto interno, como foi o caso do golpe militar do 25 de abril que levou a mudanças profundas na política portuguesa e funcionando, por sua vez, como espoleta de outras mudanças de regime que ocorreram quase em simultâneo na Europa<sup>302</sup>.

Américo Tomás, o Presidente da República em funções no ano de 1969, substituiu António de Oliveira Salazar no cargo de Presidente do Conselho, por Marcello Caetano. Uma substituição que não seria totalmente do seu agrado, mas que fora o nome indicado pelo próprio Salazar. Do Presidente da República, no que a este estudo diz respeito, pouco haverá a acrescentar. A sua ação no exercício do cargo foi pautada pela permanência na sombra do Presidente do Conselho, em quem confiava e que lhe garantia a estabilidade e a firmeza necessárias ao regime e à questão ultramarina, preocupação máxima do Almirante Presidente, desde a sua eleição em 1958 até à interrupção do seu último mandato, em 1974<sup>303</sup>. Ao assumir as suas funções, o novo Chefe do Governo comprometeu-se com a política de não autodeterminação de Salazar e ao fazê-lo, Marcello Caetano não comprometeu os territórios ultramarinos, mas comprometeu, em definitivo, o regime que chefiava, nomeadamente com o descalabro em que se tornaram os treze anos de guerra em África<sup>304</sup>.

Marcello Caetano teve a inglória tarefa de suceder a António Salazar. Inglória porque, mesmo tendo sido escolhido de Salazar, tal não significaria que a sua escolha de entre outros se pudesse qualificar como consensual ou pacífica<sup>305</sup>. Por outro lado, suceder à figura de

---

<sup>302</sup> “A mudança para a democracia em Portugal não foi um movimento único. Em Espanha, o Primeiro Ministro Carlos Arias tentava mudar a direcção da ditadura de Franco, enquanto o país esperava que este morresse, o que aconteceria em novembro de 76. Na Grécia, em meados de 74 caiu o regime e as eleições democráticas tiveram lugar ainda durante esse ano. Isso aconteceu três meses depois do 25 de abril. Nos 15 anos seguintes cerca de 30 países transitaram de um regime ditatorial para uma democracia.” Huntington, 2012: 5.

<sup>303</sup> Américo Tomás foi eleito por três vezes: a primeira vez, por sufrágio livre, em 1958; a segunda vez, em 1965, sendo a sua eleição efetuada por um colégio eleitoral restrito, previsto na lei n.º 2100 de 29 de agosto de 1959; a terceira vez, em 1972, nos mesmos moldes do segundo mandato.

<sup>304</sup> “A guerra que salvara o salazarismo, em 1961, em nome do apregoado imperativo de a fazer, derrubava agora o marcelismo por não ter sido capaz de lhe pôr cobro.” Rosas, 1999: 54.

<sup>305</sup> Há, inclusive, autores que são de opinião que a crise de legitimidade do regime político, após a escolha de Marcello Caetano para suceder a Salazar pode ser considerada como um dos fatores de prolongamento da guerra colonial. A este respeito cf. José Medeiros Ferreira (2006), *Cinco Regimes na Política Internacional*, Lisboa, Editorial Presença, capítulo sobre “A questão colonial na política externa do Estado Novo”, pp. 100-115.

António Salazar seria sempre ingrato, fosse quem fosse o sucessor, pois teria sempre de começar do zero um jogo de influências que durava há algumas décadas.

O sucessor de Salazar teria de lidar com o desgaste inevitável a que chegara o regime político fechado e basicamente inalterado que fora o Estado Novo durante longos anos. Um desgaste provocado não só pela rigidez das opções tomadas a nível interno, mas também a nível externo e refletido nas críticas e ostracismo a que o País ia sendo votado nos fóruns internacionais, e que exigiam, nomeadamente, uma ação rápida e concertada entre o Governo e os seus executores diretos no campo da política externa: os diplomatas, chefiados pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros, como adiante demonstraremos.

Caetano recebeu o legado de Salazar numa fase em que o regime já passara a sua fase dourada. Em termos políticos, a década de sessenta não fora, desde o início, a mais positiva para o Governo de Salazar<sup>306</sup>. As rebeliões começaram a tomar forma e a suceder-se nos territórios ultramarinos, e a pressão ao nível internacional relativa à posse e controlo desses territórios aumentava também de ano para ano, em especial ao nível de organizações internacionais como a ONU. Inclusivamente, os países que, em regra, se contavam como estando do lado de Portugal nas suas opções internacionais, caso do Brasil e da Espanha, deixaram aos poucos de mostrar o seu apoio na questão ultramarina. Além dos territórios em África havia ainda a questão das possessões portuguesas na Índia, que se arrastou durante vários anos até à ocupação final pela União Indiana e sem qualquer apoio por parte da comunidade internacional, nomeadamente da Grã-Bretanha ou dos EUA<sup>307</sup>.

Das relações com os EUA pode mesmo dizer-se que estiveram, em grande medida, comprometidas desde o início dos anos sessenta até quase ao final da década. A maior ou menor tensão existente nas relações bilaterais entre Portugal e os EUA dependia da Administração americana em exercício e do seu posicionamento em relação às possessões portuguesas em África, como será analisado no ponto referente à missão diplomática de Portugal em Washington. Se nos períodos anteriores, a questão da manutenção e defesa dos territórios ultramarinos tinha influenciado de forma mais ou menos direta as relações com

---

<sup>306</sup> Bastará referir, a nível político, a crise gerada pela tentativa de derrube do regime, pelo movimento conspiratório organizado pela hierarquia militar do próprio regime, e liderado pelo Ministro da Defesa, General Botelho Moniz, no ano de 61.

<sup>307</sup> Já desde os anos 50 que os EUA se negavam auxiliar Portugal na questão do Estado Português da Índia, quando a União Indiana decidiu ocupar os territórios de Dadrá e Nagar Aveli, recusando fazer declarações públicas a condenar a ação do Governo indiano. Os EUA votaram, inclusive, contra Portugal, no Conselho de Segurança da ONU, em março de 1961.

outros países, no período iniciado com a entrada em funções de Marcello Caetano como sucessor de Salazar – e durante os seis anos em que se manteve em funções – essa questão foi fulcral no âmbito da política externa, sendo determinante em termos das relações bilaterais<sup>308</sup> e da queda do regime do Estado Novo.

## **2. PORTUGAL E O MUNDO - DE ABRIL DE 74 A ABRIL DE 76**

Depois do 25 de abril de 1974, derrubado o regime estado-novista, tornou-se imperioso modificar as linhas de ação política já em muito ultrapassadas e obsoletas, em especial no quadro dos regimes políticos europeus de então. No entanto, essa necessidade de mudança, quer no campo teórico e no plano legislativo, quer na prática e na implementação de novas leis e medidas no campo político, económico, da defesa ou social, terá talvez sido ensombrada pela instabilidade política vivida, especialmente até à instituição do I Governo Constitucional, a 23 de julho de 1976.

Aliás, a nível de relações internacionais de Portugal, os dois anos que medeiam o 25 de abril de 74 e as eleições de 25 de abril de 76 podem ser caracterizados de duas formas: como sendo o embrião das relações internacionais da democracia e como simbolizando o oposto das relações internacionais durante o Estado Novo. Inicialmente, nos meses imediatamente após o 25 de abril, à defesa intransigente dos territórios ultramarinos e à negação veemente da autodeterminação dos seus povos, vieram opor-se diferentes linhas de ação, das várias facções políticas então surgidas, para as opções da descolonização<sup>309</sup>.

Desde os finais de 1975 até ao ano de 1985, ao isolamento político e económico que Portugal insistira em manter no sistema internacional e ao ostracismo a que era votado, opor-se-á a procura de uma nova forma de ligação e de inserção no sistema internacional, posicionando-se Portugal desde logo, em termos económicos do lado da opção europeia do

---

<sup>308</sup> No discurso de abertura da X Legislatura da Assembleia Nacional, em 1969, Marcello Caetano afirmava que o Governo estava empenhado em prosseguir a política de desenvolvimento económico e de promoção social dos planos de fomento, sem afrouxar a defesa do ultramar português. Sendo as razões evocadas para permanecer no ultramar o desejo de que os locais participassem da administração do território localmente: não se tratava de lucro económico, mas de sentir o pulsar da alma nacional naqueles territórios.

<sup>309</sup> O discurso de tomada de posse como Presidente da República, de António de Spínola, a 15.05.74, refletiria já o encaminhamento para essas opções: “Entretanto, os nossos esforços centrar-se-ão no restabelecimento da paz no ultramar; mas o destino do ultramar português terá de ser democraticamente decidido por todos os que àquela terra chamam sua. Haverá que deixar-lhes inteira liberdade de decisão”, em *Governo provisório – homens e programa*, Lisboa, Ministério da Comunicação Social, maio de 1974, p 9.

mercado livre e único<sup>310</sup>, que, em termos práticos já vinha seguindo há alguns anos, com a RFA e a França no topo das preferências das parcerias comerciais.

Mais especificamente, das linhas programáticas do I Governo Provisório, em maio de 1974, e no que à política externa diz respeito, podem salientar-se os seguintes pontos como novos elementos não constantes das linhas de política externa do anterior regime<sup>311</sup>:

- o respeito pela independência e igualdade entre os Estados e de não ingerência nos seus assuntos internos;
- o reforço da solidariedade com os Países Latinos da Europa e da América;
- a renovação das históricas relações com os Países Árabes;
- o apoio cultural e social dos núcleos portugueses espalhados pelo mundo e o respeito pelos tratados internacionais então em vigor;
- a revisão da política de informação no estrangeiro.

Damos ainda particular relevo aos pontos que seguem, pelo contraste com as políticas do Estado Novo:

- a procura de uma maior colaboração económica e política com os países da CEE (apesar da assinatura do Acordo, em 1972);
- o estabelecimento de relações diplomáticas com todos os países do Mundo;
- a definição de uma política realista para com os países do terceiro mundo;
- a participação e colaboração ativa com a ONU e, em geral, com os organismos de cooperação internacional.

Os únicos pontos que poderão ser apontados como linhas de continuidade do regime antecedente são os que dizem respeito a:

- reforço da Comunidade Luso-Brasileira em termos de eficiência prática;
- manutenção das ligações com o Reino Unido;
- continuação das relações de boa vizinhança com a Espanha
- manutenção da tradicional amizade com os Estados Unidos da América<sup>312</sup>.

No que dizia respeito aos territórios ultramarinos, das linhas programáticas do Governo constava, entre outros pontos, em 1974:

---

<sup>310</sup> A este respeito vide a obra de António Telo, de 2007/2008, *História Contemporânea de Portugal – do 25 de Abril à Actualidade*, vol I, onde o autor refere as quatro fases das relações externas de Portugal depois do 25 de abril de 74.

<sup>311</sup> Constantes no Decreto-lei n.º 203/74.

<sup>312</sup> Cf. *Governo provisório – homens e programa*, Lisboa, Ministério da Comunicação Social, Maio de 1974.

- a necessidade de consciencialização das populações daqueles territórios do caminho para a autodeterminação;

- o apoio ao desenvolvimento económico, social e cultural quer das pessoas, quer dos territórios com vista à rápida integração de todas as raças e etnias na gestão da vida pública.

Vemos nestes últimos pontos uma preocupação que se foi tornando crescente em fomentar as relações externas com as ex-colónias, através do aprofundamento dos laços existentes. Nas linhas mais acima e referentes a elementos novos constantes dos Programas de Governo, podemos também referir como importantes no âmbito das relações externas a formalização das relações com os países da CEE que, como já referimos, eram já uma realidade em termos práticos, embora em teoria não existissem praticamente, sendo preteridos nas trocas comerciais relativamente à ZEE, que nunca passou da importância nos documentos oficiais para a realidade. É um facto que a política externa portuguesa dos anos 60 se centrava em África, mas somente “pela necessidade de aguentar as guerras”<sup>313</sup>, pois as relações externas já desde finais da década de 50 se centravam na CEE.

### **3. A REDE DIPLOMÁTICA NA TRANSIÇÃO PARA A DEMOCRACIA**

#### **3.1. OS MINISTROS DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS**

No que diz respeito aos Ministros dos Negócios Estrangeiros, foram vários os que atravessaram este período, até que se possa falar de uma estabilização no posto mais alto das Necessidades. Alberto Franco Nogueira foi dos primeiros diplomatas formados pelo regime a ascender ao cargo de Ministro dos Negócios Estrangeiros<sup>314</sup>. Entrou como Adido de Legação para o Quadro do Ministério em 1941. Esteve colocado no Japão, como Segundo-secretário. Como Cônsul-geral, em Londres, em 1955. Foi promovido a Ministro plenipotenciário de 2ª classe em 1958 e a Ministro plenipotenciário de 1ª classe em 1959. Marcou presença nos plenários da ONU entre 1956 e 1960, nos quais sempre defendeu a política ultramarina do Governo. Foi diretor-geral do Ministério até ser escolhido para Ministro dos Negócios Estrangeiros pelo seu antecessor, Marcello Mathias.

Franco Nogueira foi o detentor da pasta dos Negócios Estrangeiros entre maio de 1961 a Outubro de 1969 e, tal como Salazar, era defensor acérrimo das políticas de defesa e

---

<sup>313</sup> Telo, 1999: 260.

<sup>314</sup> O primeiro foi Marcello Duarte Mathias, no cargo antes de Franco Nogueira.

manutenção dos territórios ultramarinos que defendia dentro e fora de Portugal<sup>315</sup> e do posicionamento de Portugal no contexto internacional numa base de equidade com os seus pares<sup>316</sup>.

Como Ministro, teve relações próximas com os seus homólogos de vários países, visitou oficialmente a África do Sul em 1967 e encontrava-se frequentemente com alguns políticos norte-americanos de então. De tal forma, que se permitia amiúde discordar e criticar as políticas americanas relativas a Portugal, dizendo-o frontalmente aos responsáveis pela política externa americana com quem se reunia<sup>317</sup>. Nomeadamente, numa das inúmeras conversas que teve com o Secretário de Estado norte-americano da época de Kennedy, Dean Rusk, Franco Nogueira acusou os EUA de aplicar uma pressão permanente sobre Portugal e de exigir demasiado do País, acrescentando que Portugal não cederia a pressões americanas<sup>318</sup>.

Enquanto Franco Nogueira esteve na posse da pasta dos Negócios Estrangeiros, o objetivo principal da política externa portuguesa foi direcionado para a defesa dos territórios ultramarinos e pouco mais<sup>319</sup>. Nogueira era defensor da ideia de que, sem os territórios

---

<sup>315</sup> Como se pode verificar por este extrato de um discurso de Salazar, em fevereiro de 1965: “O nosso Ministro dos Negócios Estrangeiros tem feito numerosas exposições sobre a política externa nas quais os problemas de África e do Ultramar português têm tido o merecido relevo.” “Erros e fracassos da era política” Salazar, 1967: 363.

<sup>316</sup> Nomeadamente, numa conferência de imprensa dada em Dezembro de 66, Nogueira dizia, referindo-se às constantes votações contra Portugal nos fóruns da ONU e da UNESCO que o que interessava não era saber o número de países votantes, mas sim quais as forças reais que constavam entre os votantes. E referiu-se àquela a que chamou a moção antiportuguesa para dizer que não tinha sido aprovada pelos EUA, nem pela França, nem Inglaterra, nem Brasil. Ou seja, de entre as grandes potências do Ocidente e das que detinham veto no Conselho de Segurança só a URSS tinha votado a favor.

<sup>317</sup> Existem inúmeros relatos de conversas entre Franco Nogueira e Dean Rusk, Secretário de Estado norte-americano, enviadas pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros a Salazar e que datam desde 1962 até 1967. Algumas delas contendo críticas bastante acirradas ao Governo norte-americano. AOS/CO/NE, pt 5 e pt 32.

<sup>318</sup> AOS/CO/NE, pt 5, p. 128.

<sup>319</sup> “A partir de 1960 muda mesmo o tipo de actividade diplomática. Esta passa a ser orientada pela prioridade absoluta da defesa da «frente externa» das guerras de África, preocupação à qual tudo o resto se subordina, especialmente desde que Franco Nogueira é nomeado Ministro dos Negócios Estrangeiros.” Telo, 2001: 77.

ultramarinos, a soberania económica e política de Portugal se perderia por incapacidade do País manter a sua independência<sup>320</sup>.

Depois de Franco Nogueira, foi Rui Patrício quem esteve à frente dos Negócios Estrangeiros de janeiro de 1970 até ao 25 de abril de 1974, sendo o último representante daquele ministério durante o Estado Novo. Rui Patrício foi eleito aos 37 anos, e foi o mais jovem dos Ministros dos Estrangeiros de até então. Para muitos, a eleição deste homem poderia representar a mudança que se sentia necessária ao desgastado regime do Estado Novo. Contudo, Rui Patrício nada traria de diferente ao Palácio das Necessidades. A sua forma de conduzir a política externa portuguesa manteve-se nos mesmos moldes da do seu antecessor, nomeadamente no âmbito da defesa da política colonial perante as organizações internacionais<sup>321</sup>.

Ao assumir o cargo, o Ministro iniciou de imediato a representação de Portugal em fóruns como os das reuniões do Conselho Ministerial da NATO, expondo sempre os pontos de vista do Governo Português em relação à não ingerência internacional nos territórios ultramarinos. Além da presença nestes fóruns, Rui Patrício fez várias visitas oficiais a outros países, durante os quatro anos do seu mandato. O objetivo principal destas visitas seria sempre defender a manutenção dos territórios portugueses em África e procurar apoio internacional, em especial junto de países que não condenavam diretamente a atuação portuguesa no território africano, como os EUA, ou outros países que cooperavam de algum modo com o esforço militar em África, como a França ou a RFA (a partir de 1973).

De registar as visitas de Rui Patrício a Luxemburgo, Washington e Nova Iorque e ao Japão, em 1970, e a sua participação, ainda nesse ano, em Bruxelas, na reunião ministerial do Conselho da Organização do Tratado do Atlântico Norte na qual chefiou a delegação que iniciou conversações sobre a possível adesão de Portugal à CEE. Durante essa ida a Roma, Rui Patrício teve ainda oportunidade de se encontrar com o Papa Paulo VI.

Das muitas visitas oficiais efetuadas, registam-se também, na sequência da vinda a Portugal de vários membros de Governo e Ministros de Negócios Estrangeiros<sup>322</sup>, a ida a

---

<sup>320</sup> Oliveira, 2006: 162.

<sup>321</sup> A este respeito vide biografia escrita por Leonor Xavier *Rui Patrício – a vida conta-se inteira*, de 2010, editada pelo Círculo de Leitores.

<sup>322</sup> “ (...) também temos mantido intensos contactos internacionais com várias nações amigas, designadamente no plano de encontros com Ministros dos Negócios Estrangeiros e outros membros de Governo. Bastará recordar as recentes visitas a Lisboa do Secretário de Estado norte-americano, e dos Ministros dos Negócios Estrangeiros do Luxemburgo, da França, do Brasil e da África do

França, em 1971, onde foi recebido pelo presidente Pompidou e pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros Maurice Schumann. No mesmo ano, foi recebido pelo Chefe de Estado da África do Sul. Em Madrid foi recebido pelo Chefe de Estado, pelo Príncipe de Espanha, pelo Vice-Presidente do Governo e pelo Ministro dos Assuntos Exteriores. Em setembro de 71 foi a Brasília, onde assinou a Convenção de Igualdade de Direitos entre Portugueses e Brasileiros<sup>323</sup>.

Ainda em 1971, Rui Patrício assinaria um novo acordo sobre os Açores com os EUA, fazendo valer a utilização da Base das Lajes pelos americanos por mais três anos, até ao ano de 1974. Em troca, os EUA concederam a Portugal um empréstimo e uma linha de crédito para desenvolvimento de vários projetos do Governo. Em 1972, o Ministro direcionou as suas visitas oficiais para os países do Mercado Comum, onde se reuniu com os seus homólogos: em Paris, com Schumann; em Bonn com Sheel; em Bruxelas com Harmel e na Haia com Schmelzer.

Depois de Rui Patrício, passaram pelas Necessidades cerca de sete ministros até 1978. Mário Soares foi um deles e esteve em exercício de funções de Ministro dos Negócios Estrangeiros por duas vezes. Foi o primeiro-ministro dos Negócios Estrangeiros pós-25 de abril, durante os três primeiros governos provisórios, entre 15 de maio de 1974 e 26 de Março de 1975, um ano de grandes mudanças de objetivos no que à política externa diz respeito. Nesse ano, Soares escreveu sobre os pontos mais negativos e a difícil situação de Portugal durante os últimos anos do regime anterior, e ainda sobre os objetivos da política externa pós 25 de abril, que passariam:

- pelo reforço das relações diplomáticas com vários países árabes e africanos;
- pelo restabelecimento das relações diplomáticas com a União Indiana e das relações externas com Goa, através da criação de institutos de língua portuguesa;
- pela abertura para estabelecimento de relações diplomáticas com os países de Leste e com a China;

---

Sul, este último acompanhando o respectivo Primeiro-Ministro, bem como do Ministro da Informação e Turismo da República do Malawi e do Ministro da Educação do Reino da Suazilândia.” Em “Declarações de Política Externa: Conferência de Imprensa de S. Ex<sup>a</sup> o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Dr. Rui Patrício, realizada em 23 de julho de 1970” in *Boletim de Informação* (Julho-Agosto 1970), nº 39, Lisboa, MNE, pp 11-24. P 12.

<sup>323</sup> Informação constante de *Governo de Marcello Caetano - quarto ano de actividade* (1972), Lisboa, Direcção-Geral da Informação.

- pelo fortalecimento das relações com os EUA, com a Inglaterra e a Santa Sé<sup>324</sup>.

Depois do 25 de abril de 1974, os objetivos centrais da política externa alteraram-se: da manutenção e defesa dos territórios ultramarinos, a preocupação de base do Governo passou a ser a descolonização desses territórios. Por outro lado, a desconfiança e renitência relativas à aproximação ao Mercado Único do marcelismo deram lugar à necessidade e vantagem de aproximação aos parceiros europeus. Muitos dos pontos referidos por Soares em 74 constariam do Programa do Governo em 1976. A maior diferença do discurso oficial da política externa de 74 para 76 foi, de facto, a introdução do objetivo da integração europeia como fundamental e urgente. Com a integração da Grã-Bretanha no projeto europeu – em detrimento da EFTA, e da segurança que esta organização e cooperação proporcionava a Portugal – e, mais ainda, com a Espanha a aderir também ao Mercado Único (deitando por terra o equilíbrio peninsular necessário ao regime português), a única saída encontrada para um isolacionismo económico já não desejado, era a adesão de Portugal à CEE<sup>325</sup>. Mas houve outras mudanças que vale a pena descrever.

Depois de Mário Soares, passaram pelas Necessidades Ernesto Melo Antunes (no IV e VI Governos Provisórios) e Mário Ruivo (no V), por períodos de poucos meses. José Medeiros Ferreira foi o primeiro-ministro dos Negócios Estrangeiros do I Governo Constitucional entre julho de 1976 e outubro de 1977, no período em que Portugal foi admitido no Conselho da Europa, em que pediu para ser admitido na CEE, e em que se normalizaram as relações diplomáticas com as ex-colónias.

Do Programa de Governo do I Governo Constitucional, do qual Medeiros Ferreira fez parte, e no que à política externa dizia respeito, constavam como princípios fundamentais:

- a vocação europeia de Portugal e desde logo a necessária adesão de Portugal à CEE;
- a intensificação da política de cooperação com a NATO;
- o reforço da solidariedade com os países do Terceiro Mundo;
- a renovação das relações históricas com os países árabes;
- o acompanhamento da evolução da política dos países não alinhados.

---

<sup>324</sup> Mário Soares (1974), *Nova Política Externa Portuguesa*, Lisboa, MNE, p. 17.

<sup>325</sup> No seu discurso “Alguns problemas no início da sessão parlamentar de 1972-1973”, de 14 de novembro de 1972, Marcello Caetano dizia que não convinha a Portugal “o ingresso no Mercado Comum, onde a liberdade de trocas de produtos industriais é total e se caminha para a uniformidade de regimes económicos e jurídicos segundo o padrão de países já muito desenvolvidos.” Contudo, ao ser membro da EFTA, onde estava a Grã-Bretanha e que garantia grandes facilidades de exportação e estímulos de fomento, “(...) não podíamos ficar indiferentes ao ingresso desse importante cliente no Mercado Comum.” Caetano, 1973: 33

Em termos de relações bilaterais, o Programa de Governo ressaltava a vontade de fomento das relações já existentes com a Espanha, França, RFA, EUA, Canadá e Venezuela, devido (de acordo com o texto do Programa) principalmente à quantidade de emigrantes aí radicados. Mas também, e muito especialmente, com todos os países de expressão portuguesa e com o Reino Unido. Ainda no âmbito das relações bilaterais e particularizando, ficou estipulado que em relação a:

- Espanha, era necessário tentar encarar as relações numa perspectiva cada vez mais europeia ainda que sem “ressuscitar” o Pacto Ibérico firmado por Franco e Salazar. Pela necessidade de cooperação e colocando a hipótese de criação de novos instrumentos diplomáticos reguladores dos laços entre os dois países;

- França, devido ao aumento do número de emigrantes, deveria gerar-se uma nova dimensão política, social e cultural nas relações entre Portugal e França. O Acordo Luso-Francês Relativo à Concessão de Facilidades à França nos Açores (de Março de 1964) deixaria de vigorar em 1977, procedendo-se a novas negociações em caso de continuado interesse francês;

- RFA, deveria intensificar-se a utilização dos mecanismos já acordados para contacto entre os dois Estados pois, além de recetor de emigrantes, este país contribuíra grandemente na atribuição de medidas de crédito a Portugal, bem como em outras formas de cooperação económica;

- EUA, havia a vontade governamental de desenvolvimento de relações relativas a cooperação económica e militar com destaque para a Questão dos Açores;

- República Popular da China e Israel, tendo em conta as regras do respeito mútuo e da não ingerência nos assuntos internos, havia também vontade governamental de estabelecer relações com ambos os países;

- Países de expressão portuguesa, todos os assuntos passavam a ser tratados pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, uma vez que o Ministério da Cooperação fora entretanto extinto. De referir ainda o facto de o Português ser uma das línguas oficiais da Organização da Unidade Africana.

Vejamos se estas linhas da política externa no I Governo Constitucional tiveram resultados práticos ou reflexos ao nível das missões diplomáticas e do número de agentes diplomáticos.

### 3.2. OS AGENTES DIPLOMÁTICOS NA MUDANÇA

Os agentes diplomáticos que representavam Portugal entre 1969 e 1976 faziam parte da mudança que vinha sendo implementada ao longo das décadas anteriores, não só no Corpo Diplomático, como no pessoal especializado. Primeiro, porque a formação para o Corpo Diplomático, no seio do Ministério, adquiriu contornos de especificidade<sup>326</sup> que nunca tivera ou respeitara até meados dos anos sessenta. Em segundo lugar, porque as necessidades em termos de representatividade diplomática no estrangeiro foram-se alterando na medida da evolução nas linhas da política externa portuguesa.

Logo após o 25 de abril, o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Mário Soares, foi confrontado com pressões políticas por parte do Partido Comunista e do Partido Socialista no sentido de sanear o Corpo Diplomático. No entanto, Soares não o fez, até porque salvo raras exceções<sup>327</sup>, o Corpo Diplomático de então era já de carreira, ainda que viesse da mesma escola de Franco Nogueira. Pelo desconhecimento que Mário Soares tinha dos assuntos ligados à carreira diplomática e ao seu funcionamento, a sua estratégia para os primeiros tempos em exercício de funções foi diferente da preconizada pelos grupos de pressão: Soares reuniu uma equipa da sua confiança e viajou pelas principais capitais da Europa, como forma de promover as relações bilaterais e procurar o apoio de outros países na instauração do regime democrático em Portugal. Durante o seu périplo diplomático, deixou o experiente Embaixador Calvet de Magalhães, secretário-geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros, a gerir o quotidiano das Necessidades que ele próprio ainda não dominava.

No que diz respeito aos adidos e ao pessoal especializado, desde a década de cinquenta que se gerara um aumento de funcionários nestas categorias, nomeadamente ao nível dos Adidos militares, navais e aeronáuticos (com o Decreto-lei 39 315, datado de 14 de agosto de 1953<sup>328</sup>), mas também de vários outros tipos de Adido e Conselheiro, que não de Legação ou Embaixada. Através do mesmo Decreto-lei, passaram a constar do quadro de pessoal

---

<sup>326</sup> Em especial com Fernando Nogueira e após a alteração da Lei Orgânica, em 1966.

<sup>327</sup> Um dos casos foi José Hermano Saraiva, Embaixador em Brasília, que era na época dos raros Embaixadores políticos da “escola” de Salazar quando se deu o 25 de Abril (estava no cargo desde 1972) José Hermano Saraiva, demitiu-se por sua iniciativa e não na sequência dos saneamentos previstos na época. Foi substituído, no final de 74, por Vasco Fatcher Pereira que se manteria no cargo até 1977.

<sup>328</sup> “Artigo 1.º Podem ser designados adidos militares junto das Embaixadas portuguesas em Londres, Paris, Madrid e Washington e adidos navais e aeronáuticos junto das Embaixadas em Londres, Madrid e Washington, e, bem assim, uns e outros junto de outras missões diplomáticas que por decreto venham a ser designadas”. Decreto-lei n.º 39 315, 14 de agosto de 1953.

especializado: Adidos de imprensa, Adidos comerciais<sup>329</sup>, Conselheiros culturais, adjuntos do Conselheiro cultural, Conselheiros sociais e Conselheiros eclesiásticos.

Estes funcionários especializados não pertenciam aos quadros do Ministério dos Negócios Estrangeiros, mas auferiam praticamente dos mesmos direitos dos funcionários pertencentes ao Quadro Diplomático. A maior diferença era o facto de não poderem aceder à carreira diplomática.

No ano de 1970, registam-se 47 missões diplomáticas com agentes diplomáticos residentes. No que a funcionários especializados diz respeito, a representatividade, nas várias missões diplomáticas portuguesas, era feita por 41 funcionários e era a seguinte:

- 14 Adidos ligados à Defesa;
- 6 Conselheiros comerciais e 10 Adidos comerciais (entre Adjuntos e Diretores de Centros de Turismo, Casas de Portugal ou Centros de Informação<sup>330</sup>);
- 1 Adido financeiro;
- 2 Conselheiros de imprensa e 2 Adidos de imprensa;
- 1 Conselheiro cultural; 1 Conselheiro cultural-adjunto;
- 1 Conselheiro social<sup>331</sup> e 1 Intérprete;
- 1 Consultor eclesiástico e um Consultor eclesiástico-adjunto.

No Anuário relativo a 1979 há registo de 57 missões diplomáticas com os respetivos agentes diplomáticos residentes. Tanto em 1970 como em 1979 o número de missões diplomáticas era muito superior àquele, se contabilizadas as representações com agentes acreditados não residentes e que podem ser observadas no mapa inserido mais adiante. Das 57 missões diplomáticas em 1979 e, novamente, no que a funcionários especializados diz respeito, existiam um total de 65, distribuídos da seguinte forma:

- 2 Conselheiros comerciais, 18 Adidos comerciais e 1 Conselheiro financeiro;

---

<sup>329</sup> A Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas de 1961, fala da promoção da atividade económica entre o Estado acreditado e o Estado acreditador como uma função de diplomacia, daí também a importância crescente destes agentes especializados. Samuel, 2002: 70.

<sup>330</sup> “§ único. São considerados adidos comerciais Às respectivas Embaixadas os directores das casas de Portugal e centros portugueses de informação. Os chefes das secções comerciais das casas de Portugal poderão ser considerados adidos comerciais adjuntos.” Decreto-lei n.º 47478, 31 de dezembro de 1966.

<sup>331</sup> Ao Conselheiro social competia servir de ligação entre a Embaixada e a Comunidade portuguesa, complementando os consulados e representar o Embaixador, na sua ausência, nos eventos relacionados com a Comunidade.

- 14 Adidos ligados à Defesa (entre Adido de Defesa, Adidos das Forças Armadas e os Adidos militares, navais e aeronáuticos);
- 8 Conselheiros de imprensa e 5 Adidos de imprensa;
- 5 Conselheiros culturais, 1 Conselheiro cultural para o ensino, 4 Adidos culturais (de entre eles, um coordenador escolar) e 1 Adido do turismo
- 4 Adidos sociais;
- 1 Adido administrativo e um Conselheiro jurídico.

A partir destes dados, é possível perceber o interesse crescente do poder central, dentro da esfera da política externa, na área da economia<sup>332</sup> e também algum investimento na área da cultura e da informação, além do continuado interesse pela área da Defesa. Adiante veremos em que países se verificava este aumento de Adidos e Conselheiros não pertencentes aos Quadros do Ministério.

No pós-25 de abril o Corpo Diplomático foi aumentado, pela necessidade de mais quadros surgida com a evidente abertura de Portugal ao mundo, registada desde logo nos programas de Governo de 74 e depois de 76 – e verificada na quantidade de missões diplomáticas que surgiram em função das orientações para a política externa em países árabes e africanos e no Leste da Europa<sup>333</sup>. Mário Soares afirmaria, enquanto Ministro dos Negócios Estrangeiros em 1974, que o Governo iria abrir a profissão para que muito mais pessoas pudessem ter acesso à carreira diplomática, em especial as mulheres, que até então não podiam aceder<sup>334</sup>.

Ainda assim, as mudanças não ocorreram num registo tão imediato quanto pode ser sugerido pelos números. Quando se deu o 25 de abril, na inexistência de partidos políticos

---

<sup>332</sup> Pelo Decreto-lei nº 672/70, de 31 de Dezembro, Aos Conselheiros e Adidos comerciais competia: estudar a atividade económica dos países onde estivessem colocados, em termos de fomento do comércio nacional; estudar a concorrência estrangeira, as fraudes e concorrência desleal aos produtos portugueses; estudar métodos de comércio do país onde estivessem inseridos e que devessem ser introduzidos nas mercadorias portuguesas; solicitar publicidade a alguns produtos às Casas de Portugal; acompanhar a aplicação dos tratados e acordos comerciais com Portugal entre outras tarefas.

<sup>333</sup> Vide Anexo ??? Quadro 9 – Número de agentes diplomáticos (por país) 1970 e Quadro 10 - Número de agentes diplomáticos (por país) 1979.

<sup>334</sup> “Quanto ao corpo diplomático “Estamos já a estudar a possibilidade de os aumentar e vai ser publicado no *Diário do Governo*, espero que muito brevemente, o novo movimento diplomático. Também vamos abrir a profissão a muito mais gente – porque precisamos imenso de mais quadros – e, naturalmente, também vamos, como sabem, abrir a carreira diplomática às mulheres, através da nova lei que foi publicada.” Soares, 1974:23.

fortes, a política externa foi renegada para segundo plano, pois o que interessava às forças políticas existentes ou em formação era consolidarem-se<sup>335</sup>. Por outro lado, pode dizer-se que no campo das relações externas, os canais de contacto com o exterior multiplicaram-se através da Igreja, de partidos, sindicatos, grupos económicos, associações de agricultores ou serviços externos de informações. Assim, o Corpo Diplomático teve de adaptar-se a esta nova realidade quer através da especialização, como já referimos, quer da diversificação em termos do relacionamento com as comunidades portuguesas residentes no estrangeiro<sup>336</sup>.

### 3.3. A MUDANÇA NAS MISSÕES DIPLOMÁTICAS

As grandes mudanças nas missões diplomáticas entre 1968 e 1979 foram: primeiro, a criação de Embaixadas nas ex-colónias, e segundo, a abertura em massa de missões diplomáticas no maior número possível de países, para dar resposta aos objetivos dos Programas de Governo. No que diz respeito aos agentes diplomáticos, a maior alteração deu-se ao nível dos representantes máximos em funções no estrangeiro<sup>337</sup>.

Na tentativa de igualar os outros países europeus no que à representatividade de agentes diplomáticos diz respeito, e também no intuito de respeitar o regime de reciprocidade entre missões diplomáticas, no ano de 1970 registou-se um facto digno relevante: de acordo com o *Anuário Diplomático e Consular* para esse ano, à exceção da China, onde Portugal se fazia representar por um Encarregado de negócios, todas as outras missões diplomáticas portuguesas tinham como Chefe de Missão um Embaixador. Desde então, embora não tenha desaparecido por completo, o posto de Ministro Plenipotenciário deixou de existir nas missões diplomáticas no estrangeiro.

---

<sup>335</sup> António Telo refere como consequência disso “(...) a paralisia das vias tradicionais da política externa, especialmente do corpo de diplomatas profissionais, que é surpreendido pelo 25 de abril, tal como acontece com muitos outros sectores da sociedade portuguesa”. Telo, 1999:235.

<sup>336</sup> Nomeadamente, no sentido de reconquistar a confiança dos emigrantes, para que, em termos económicos, por exemplo, não parassem ou fossem reduzidas as suas remessas para Portugal. Nestes casos, tornava-se necessário efetuar uma forte campanha de relações públicas junto de grupos e associações de emigrantes, por exemplo através da representação do Estado português nas suas festas e reuniões através dos adidos sociais.

<sup>337</sup> Já as décadas anteriores, de cinquenta e sessenta, tinham sido períodos de grande crescimento e mudança de grau de importância em termos das representações diplomáticas portuguesas: entre 1954 e 1964 foram criadas de raiz ou elevadas de Legação a Embaixada 36 representações diplomáticas. Houve também a criação de 17 Legações de 2ª classe, entre 1954 e 1961. Cf *Anuário Diplomático e Consular* para estes anos.

O facto curioso é que não havia um número tão elevado de diplomatas acreditados com o posto de Embaixador (53) para poderem exercer funções no estrangeiro. Recorde-se que, além das funções no próprio Ministério dos Negócios Estrangeiros, os diplomatas portugueses encontravam-se também a representar Portugal junto das delegações permanentes de várias organizações internacionais.

De acordo com o Anuário para o ano de 1979, só os Embaixadores colocados na Alemanha (Bona); Bélgica, Brasil, Cuba, Espanha, EUA, França, Grã-Bretanha, Itália, Jugoslávia, México, Moçambique, Santa Sé, Venezuela e Zâmbia eram Embaixadores de facto. Todos os outros tinham a categoria de Ministros Plenipotenciários de 1.<sup>a</sup> ou de 2.<sup>a</sup> classe, mas estavam acreditados como Embaixadores.

Passemos a analisar os graus de importância das missões diplomáticas para o período de 1970 a 1979. Existem, à semelhança dos capítulos anteriores, quatro grupos de países, que representam quatro categorias de importância de países. Pela extensão do número de países optámos por colocar os quatro quadros em anexo<sup>338</sup>.

Neste capítulo, considerámos como fatores decisivos para pertencer ao grupo de países com maior grau de importância, o grupo A: o número de agentes diplomáticos, nomeadamente agentes especializados; o posto dos agentes pertencentes ao Quadro dos Negócios Estrangeiros, sendo condição necessária a Embaixada possuir 1 Embaixador; 1 Conselheiro; no mínimo, 1 Primeiro-secretário ou 2 Segundos secretários, ou maior representatividade de agentes especializados.

Do grupo B constam os países com Missão diplomática entre dois e quatro agentes e com um Embaixador como Chefe de Missão. Ao grupo C pertencem os países representados por um agente diplomático com a categoria de Embaixador ou Encarregado de negócios e o grupo D é composto pelos países com agentes diplomáticos não residentes acreditados em outros países.

O mapa abaixo representa graficamente os dados constantes nos quatro quadros da seguinte forma:

- azul – países do grupo A
- verde – países do grupo B
- cinzento – países do grupo C
- amarelo – países do grupo D

---

<sup>338</sup> Vide Anexo B, Quadros 11 a 14.B

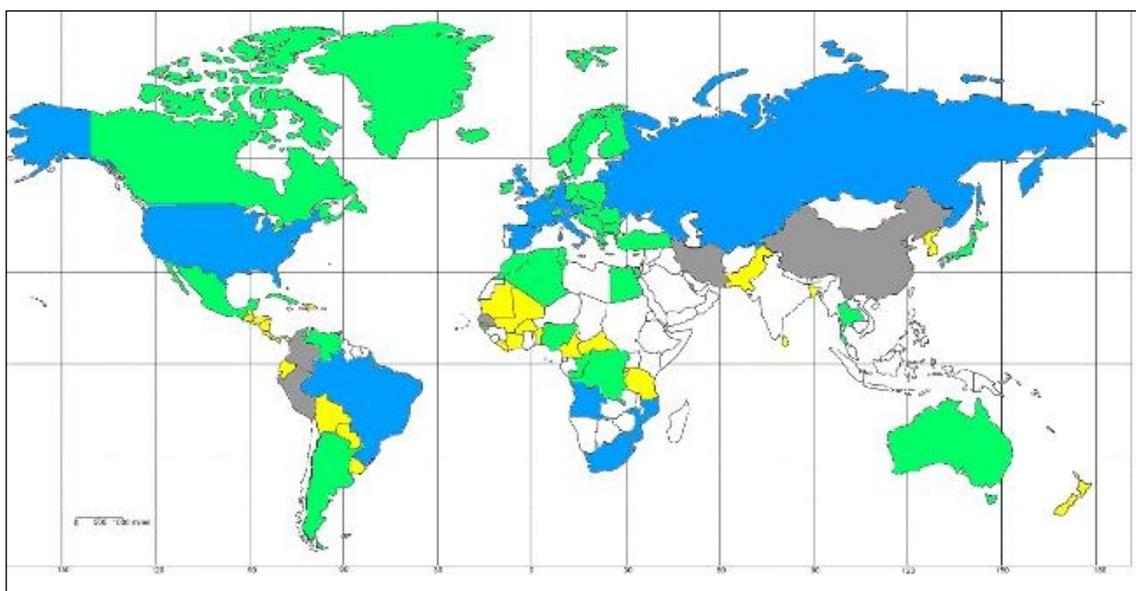


Figura 4.1 - Missões diplomáticas em 1979

Apresentamos de seguida somente o quadro com os países de 1ª categoria nos anos de 1970 e de 1979<sup>339</sup>, classificados como Grupo A, pois serão alguns dos países deste grupo que analisaremos em mais detalhe.

<b>Países 1970</b>	Brasil	GB	França	Espanha, EUA	Itália	África do Sul	Alemanha (Bona)			
<b>Pontos</b>	34	32	26	24	21	19	17			
<b>Países 1979</b>	Alemanha (Bona)	GB	EUA, França	Brasil	Itália	Moçambique	Espanha	Angola	Áf. Sul	Bélgica
<b>Pontos</b>	27	26	25	24	22	21	20	18	16	15

Quadro 4.1. – Países do Grupo A

Se nos detivermos em 1979, depois da queda do regime, do fim da política imperialista e no redireccionamento da política externa no sentido de uma cada vez maior abertura ao mundo (consignada, como vimos, já desde o Programa do I Governo Constitucional), quais as diferenças e semelhanças encontradas do início para o final deste período?

A primeira diferença é a passagem da missão diplomática de Bona para o 1.º lugar da escala de importância, mantendo-se a posição das outras representações de topo: Grã-

<sup>339</sup> Com base na informação recolhida no *Anuário Diplomático e Consular* para esses anos.

Bretanha, França e EUA, logo seguidas pelo Brasil que desceu 10 pontos na escala de importância.

Outra diferença – e simultaneamente novidade – em termos de missões diplomáticas é a criação das Embaixadas em Moçambique, Angola, Cabo Verde e S.Tomé: todos os territórios das ex-colónias portuguesas em África, à exceção da Guiné Bissau. O facto de estas representações existirem significa que o IV Governo Constitucional continuava a pautar as suas linhas de política externa pelas do Programa do I Governo Constitucional de 1976, no sentido do estreitamento de relações e da cooperação com a comunidade de língua portuguesa.

Ainda em relação ao continente africano, no ano de 1979 surgiram mais duas Embaixadas – Senegal e Argélia; reabre a Embaixada do Egipto e as Embaixadas de Marrocos e Tunísia aumentam de categoria devido ao Chefe de Missão que passou a ser um Embaixador, como em todas as outras Embaixadas. Também estas Embaixadas surgiram no sentido da vontade do poder central de criar e desenvolver linhas de comunicação com estes países<sup>340</sup>.

Por outro lado, no continente americano, vemos desaparecer quatro missões diplomáticas: Chile, Equador, Costa Rica, Nicarágua. O Chile só voltaria a ter Missão diplomática portuguesa depois do derrube do regime ditatorial do General Pinochet. Quanto às Embaixadas da Costa Rica, Equador e Nicarágua desde meados da década de 70 que ficaram sob jurisdição de outros países até aos dias de hoje<sup>341</sup>. Provavelmente por não se justificar, em termos de fluxos humanos e económicos, a existência física de uma Embaixada nestes países e os custos com as despesas daí decorrentes.

Interessa também referir a aproximação aos países do Leste europeu e o reatar das relações com a China<sup>342</sup> que também faziam parte das linhas da política externa do Governo. No seguimento da política de abertura ao Bloco de Leste na linha da *Ostpolitik* de Adenauer, regista-se ainda a abertura da Embaixada em Berlim, já no ano de 1974.

---

<sup>340</sup> Soares, 1974: 17

<sup>341</sup> A Legação da Costa Rica foi elevada a Embaixada em 1964. Encerrada em 75, ficou sob jurisdição de Bogotá; A Embaixada do Quito, no Equador, foi criada em 1962 e encerrada em 72. Também esta Embaixada passou a ficar sob jurisdição de Bogotá; a Legação de Manágua, na Nicarágua foi elevada a Embaixada em 1966. Em 1977, o Embaixador do México apresentou credenciais como Embaixador não residente.

<sup>342</sup> A Legação de Pequim foi encerrada em 1954 e as relações com a China foram retomadas em 1979, com a abertura da Embaixada em Pequim a cargo de um Encarregado de negócios portador de Carta de Gabinete.

Analisemos agora o papel das principais missões diplomáticas de 1ª categoria, na sua ligação com as linhas da política externa portuguesa.

### 3.4. COOPERAÇÃO E ALIANÇAS

#### 3.4.1. BRASIL – O DESEJO DA RECIPROCIDADE ADIADA

Entre 1969 e 1976 o Brasil continuou a fazer parte das prioridades de cooperação e desenvolvimento económico em Portugal. Nas linhas da política externa portuguesas vertidas nos discursos oficiais quer dos Governos Provisórios quer do I Governo Constitucional, não se pode dizer que haja uma rutura ou novidade em relação às premissas do anterior regime para com o Brasil<sup>343</sup>. Em 1965, numa conferência de imprensa, o Ministro Franco Nogueira referia a proposta portuguesa de alargamento do Tratado de Amizade e Consulta a todos os territórios brasileiros e portugueses em todos os continentes: a criação de portos francos no Brasil, na metrópole e no ultramar e uma ação externa comum para garantir e defender o território, a cultura e a moral. O seu objetivo era também o de ganhar o apoio do Brasil na causa dos territórios ultramarinos<sup>344</sup>.

Vários acordos foram sendo assinados com o Brasil ao longo dos anos<sup>345</sup>, embora a reciprocidade em termos de relações bilaterais tenha ficado sempre um pouco aquém do que era considerado ideal pelo discurso oficial português. Em 1969, o Chefe de Estado, Américo Tomás, aproveitava a oportunidade do discurso de abertura da Assembleia Nacional para se referir a essa necessidade de reciprocidade<sup>346</sup>. No ano seguinte, em 1970, Marcello Caetano referia o estreitamento das relações entre Portugal e o Brasil que se verificava nos últimos dois anos, mercê da sua visita ao Brasil em julho de 1969 e do chanceler Gibson Barbosa a

---

<sup>343</sup> Como sustenta António Telo: “Em 1974/1977, estamos sobretudo perante um regresso à tradição e um reajustamento entre a realidade e o discurso político.” Telo, 1999: 228.

<sup>344</sup> Conferência de imprensa 5 de agosto de 65 em Lisboa, Franco Nogueira, *Política externa portuguesa*

“A Comunidade luso-brasileira”, p 26.

<sup>345</sup> Nomeadamente, a 7 de setembro de 66 foi concluído um Acordo Básico de Cooperação Técnica com o Brasil: Portugal criou bolsas de estudo para especialistas brasileiros, na formação de mão-de-obra no campo da engenharia hidráulica e das estruturas.

<sup>346</sup> Na abertura solene da X Legislatura da Assembleia Nacional, o Chefe de Estado referiu o facto de, na Constituição da República Federativa do Brasil, de 30 de outubro desse ano, no artigo 199.º estar escrito que os portugueses não sofreriam restrições de capacidade por serem portugueses desde que o mesmo se verificasse em relação aos brasileiros.

Lisboa, em julho de 1970<sup>347</sup>, e ainda a assinatura do Acordo de previdência social entre os dois países<sup>348</sup>.

Após o 25 de abril, e sendo um dos objetivos dos vários Governos da década de setenta relançar a economia - no rescaldo dos acontecimentos internos e acompanhados pela crise petrolífera de 1973 -, do Programa de Governo de 1976 constava como um dos objetivos do comércio externo o relançamento de trocas comerciais com parceiros tradicionais cujas relações de comércio externo estivessem em queda, como era o caso com o Brasil. Daí a existência de dois Adidos comerciais no Brasil em 1979. Registe-se que, em 1970, havia um Adido financeiro (na sua qualidade de diretor da Agência Financeira de Portugal no Rio de Janeiro) e um Adido comercial (embora na qualidade de diretor do Centro de Turismo de Portugal no Rio de Janeiro). No que diz respeito aos agentes diplomáticos, o Brasil foi dos primeiros países a ter representação de Conselheiros e Adidos culturais.

Em 1955<sup>349</sup>, devido ao carácter especial das relações entre Portugal e o Brasil, refletido no Acordo de Cooperação Intelectual (de dezembro de 1948) e no Tratado de Amizade e Consulta (de novembro de 1953), e de forma a proporcionar à Embaixada os meios necessários para o desenvolvimento das relações culturais entre os dois países, criou-se um lugar de Conselheiro cultural que seria, simultaneamente, o diretor do Instituto Português de Cultura, a criar no Rio de Janeiro. Este Conselheiro, que não de carreira, deveria ser nomeado pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros com a concordância do Ministro da Educação Nacional, recaindo a escolha preferencialmente em professores universitários ou doutores com provas dadas.

No caso do Brasil, a representação dos agentes diplomáticos portugueses em número, especialmente em 1970, é um bom reflexo do esforço diplomático que o regime fazia, no sentido de conseguir a cooperação e o apoio de que necessitava. Registe-se o invulgar número de 5 Segundos secretários (ainda que 2 estivessem já destacados em Brasília), para além do Embaixador e do Conselheiro de Embaixada, e de 6 funcionários especializados:

- 1 Conselheiro cultural;
- 1 Adido Militar, naval e aeronáutico;
- 1 Conselheiro cultural-adjunto;

---

<sup>347</sup> Caetano, 1970, p 109.

<sup>348</sup> “(...) assegurando aos emigrantes portugueses radicados além-Atlântico os benefícios sociais da previdência.” Caetano, 1970: 110.

<sup>349</sup> Decreto-lei 40 458, de 26 de Dezembro de 1955.

- 1 Adido financeiro (na sua qualidade de diretor da Agência Financeira de Portugal no Rio de Janeiro);

- 1 Adido comercial (na sua qualidade de diretor do Centro de Turismo de Portugal no Rio de Janeiro).

O facto de o Brasil ter descido de lugar, na escala de importância, no ano de 1979<sup>350</sup>, é também um bom reflexo da mudança que se operava no Palácio das Necessidades ao nível da procura de uma maior ligação a outros países e especialmente direccionada em termos de benefícios económicos<sup>351</sup>. Se o Brasil não consistiu novidade no que se refere à procura de maior cooperação, da RFA não se poderá dizer o mesmo.

### **3.4.2. ALEMANHA – O PARCEIRO ECONÓMICO**

No que se refere à Alemanha, se nos detivermos no eixo franco-alemão que Salazar procurou seguir em detrimento da cooperação com a “velha aliada” GB, depois dos desaires provocados pela Segunda Guerra e como forma de fugir, de algum modo, ao jugo americano imposto pela NATO e às críticas da ONU, podemos falar de uma parceria bastante benéfica entre os dois países, que duraria desde finais da década de cinquenta aos finais da década de sessenta. A Legação na Alemanha ocidental existia já desde 1952, mas só foi elevada a Embaixada em 1956, pois a RFA não tinha autonomia ao nível político, em especial na política externa, que só viria a adquirir em 1955 com a entrada em vigor dos Acordos de Paris.

Embora a parceria existisse motivada inicialmente pelo interesse que a Alemanha Ocidental tinha, nomeadamente pelas necessidades em termos de locais para treino dos seus pilotos<sup>352</sup>, Portugal tirou, sem dúvida, grandes benefícios dessa colaboração. Foi da Alemanha

---

<sup>350</sup> Registando a existência de um Terceiro-secretário em detrimento dos cinco Segundos secretários em representação, em 1970.

<sup>351</sup> Como consta do Programa do Governo de 1976, no ponto acerca da necessidade de diversificação de relações comerciais com novos países e regiões “visando o estabelecimento de acordos comerciais respeitantes à importação de produtos essenciais e matérias-primas e à exportação de produtos portugueses.” P. 38.

<sup>352</sup> “No caso da Alemanha Ocidental, a aproximação fez-se muito por via das necessidades dos governos de Bona face à ameaça colocada pelas forças do Pacto de Varsóvia. Perante o cenário de um ataque frontal da URSS e seus aliados, os responsáveis alemães precisavam de assegurar uma base logística de retaguarda, bem como um campo de treino adequado para os pilotos da *Luftwaffe*. Essa base ser-lhe-ia oferecida por Portugal, um parceiro da Nato, em Beja, no âmbito de uma convenção celebrada em Janeiro de 1960. O acordo forneceu o enquadramento para a expansão das relações militares luso-alemãs até ao fim da década de 60.” Telo, 2001: 147.

que saiu grande parte do equipamento que as Forças Armadas portuguesas utilizaram na guerra em África. Desde 1960 que a RFA se tornou o principal parceiro português em termos do comércio e financiamento externo. Na década de 60, a RFA era mesmo o mercado preferencial dos compradores portugueses, como demonstraremos no ponto 5 deste capítulo. Entre 1958 e 1968, todas as contrapartidas dos acordos de finais da década de 50 com a Alemanha foram negociadas bilateralmente.

Interessa salientar neste ponto o afastamento evidente entre as linhas da política externa constantes dos discursos oficiais de então e a realidade: ao contrário do que o discurso oficial do Estado Novo preconizava e que tinha que ver com o desenvolvimento das relações económicas com a África austral e com o afastamento das políticas económicas da CEE, as relações externas portuguesas em termos de fluxos comerciais e humanos e durante a década de sessenta tiveram lugar, especialmente com a RFA e a França<sup>353</sup>.

Mais uma vez, também com a Alemanha Ocidental sucedeu o que sucedera já com outros grandes poderes europeus. Com a chegada de Willy Brandt ao poder, primeiro como Ministro dos Negócios Estrangeiros, de 1966 a 1969, depois como Chanceler, de 1969 a 1974, o teor da política externa alemã mudou e tornou-se quase inflexível para com o regime colonial português. Na mesma medida, a cooperação militar tornou-se desnecessária para a Alemanha e foi-se extinguindo mais rapidamente do que seria desejado por Portugal.

A Alemanha Ocidental de finais de sessenta foi afirmando o seu poder no sistema internacional pela combinação entre o seu rápido desenvolvimento económico e uma crescente influência externa: a *Ostpolitik* que conduziria a Alemanha Ocidental a um lugar de destaque na Europa de então e até aos dias de hoje<sup>354</sup>. Com a nova orientação da sua política externa de aproximação primeiro a países como a Roménia, a Jugoslávia, depois a URSS e até a Polónia (nomeadamente, através da assinatura de Pactos de não-agressão), a Alemanha Ocidental garantiu novamente o seu lugar entre os seus pares, desenvolvendo o campo da ação diplomática de forma a assegurar que o passado não voltaria a interferir no seu desenvolvimento como potência europeia.

---

<sup>353</sup> “Ao contrário do projecto nacional do regime político vigente, é a dependência da economia portuguesa em relação à Europa Ocidental que se acentua, enquanto as relações económicas com a África vão progressivamente perdendo importância.” Murteira, 2011: 46.

<sup>354</sup> A *Ostpolitik* de Brandt preconizava também uma maior aproximação de Bonn aos países da Europa de Leste. Uma política de maior flexibilidade, à semelhança do que vinha acontecendo por parte de Washington com Moscovo, e mesmo por parte da França, que depois de frustradas as expectativas em relação à parceria estratégica com a RDA redirecionara os seus esforços no sentido de uma aproximação a Moscovo.

Ainda que o apoio militar da Alemanha a Portugal tivesse desaparecido, as relações diplomáticas entre os dois países mantinham-se em finais da década de sessenta, se bem que algo ténues, a avaliar pela composição do corpo diplomático representado em Bona. No ano de 1970, a Embaixada em Bona era das poucas missões diplomáticas sem representação ao nível de Embaixador. Em 1973, o Embaixador João de Freitas Cruz já se encontrava em exercício de funções em Bona. No ano de 1976, do Programa do Governo constava, em termos de política de emigração, a necessidade de intervenção junto das autoridades da RFA, no sentido de se obterem a curto prazo condições de paridade para os trabalhadores portugueses<sup>355</sup>.

O aumento do número de agentes diplomáticos nesta época e a sua especificidade denotam claramente a importância de que as relações externas com a Alemanha Ocidental se revestiam, nomeadamente no âmbito das relações económicas<sup>356</sup>. A viragem e abertura da RFA aos países de Leste constituíam para Portugal o apoio necessário ao impulso económico de que o país necessitava. Além da então já ansiada integração no Mercado Único europeu, o Programa do Governo relativo ao ano de 1978 previa como essencial para o desenvolvimento económico português a ação diplomática e a sua dinamização com os países do Leste Europeu, designadamente com a Roménia, a Jugoslávia e a União Soviética<sup>357</sup>. Neste sentido, compreende-se que Bona fosse, em 1979, a missão diplomática com grau de importância mais elevado para Portugal.

Refira-se que, também em 1979, a missão diplomática portuguesa em Berlim contava com um Embaixador, um Segundo-secretário e um Adido comercial, na sua qualidade de diretor do Centro Português de Informação. As relações bilaterais com a RDA iniciaram-se

---

<sup>355</sup> Necessidade de “condições de exercício de direitos laborais dos emigrantes portugueses equivalentes à dos trabalhadores nacionais.” *Programa do Governo*, 1976: 74.

<sup>356</sup> Em 1976, a RFA era o país que mais exportava para Portugal e o segundo destino das exportações portuguesas. Vide ponto 5 deste capítulo.

<sup>357</sup> “Os dois vectores essenciais da vocação económica de Portugal – a abertura ao exterior e a especialização – deverão reflectir-se de forma sensível na acção diplomática, constituindo um quadro de referência permanente de toda a política externa.” *Programa do II, III e IV Governos Constitucionais, Diário Assembleia da República*, II Série – Suplemento ao número 34, de 3 de fevereiro de 1978, p. 330-(81).

em 1974<sup>358</sup>. Em junho de 1976 foi assinado em Berlim um Acordo de Cooperação Económica, Científica e Técnica entre Portugal e a RDA.

### 3.4.3. GRÃ-BRETANHA – A UNIÃO DE SEMPRE

Quanto às relações bilaterais entre os “mais velhos aliados” da Europa, pode dizer-se que não voltaram a recuperar a proximidade ou a confiança existentes antes da Segunda Guerra. Como ficou descrito no capítulo anterior, a Inglaterra vira o seu papel de potência imperial destruído e o seu poder de influência diminuído em detrimento dos poderosos EUA e depois da Alemanha e da França. Londres teve de submeter-se à vontade do “parceiro” mais poderoso para tentar manter, pelo menos, uma fachada de algum do seu poder perdido.

Tal como acontecera com a França e com a RFA, o grande objetivo em termos da política externa britânica era o de reconquistar o lugar – e principalmente o poder perdidos – no decorrer da Segunda Guerra. Inicialmente virada para o Atlântico, através da opção NATO e também do seu projeto da *Commonwealth*, a política externa britânica alterou-se em prol da integração europeia, com a eleição de Edward Heath para Primeiro-ministro e a decorrente adesão à CEE, no ano de 1973.

A relação com a Inglaterra mantinha-se sem grande proximidade. Se por um lado não se levantavam objeções contra Portugal e as políticas seguidas em África, por outro, em parte devido ao lugar que Londres ocupava na *Commonwealth*, o “velho aliado” não podia opor-se de forma direta aos membros que se tinham insurgido contra Portugal e as suas políticas imperialistas, o que não agradava ao Governo português. Mais ainda depois de a Inglaterra ter feito parte do grupo de países que decidiu conceder a independência progressiva às suas colónias, conseguindo, desse modo, manter muito da sua influência cultural, política e económica nesses territórios. Por outro lado, a vitória dos Trabalhistas em 1964 não foi favorável a facilitar qualquer apoio a Portugal até haver uma nova viragem política. Ainda assim, tal como acontecera no caso dos EUA com a chegada da administração Nixon ao poder, também em Londres o facto de ter havido uma mudança no sentido de um retorno de políticos mais conservadores a Downing Street ajudou a que houvesse alguma aproximação entre os dois países.

No discurso oficial de tomada de posse do General Spínola, em 1974<sup>359</sup>, o Reino Unido era mencionado, no sentido do compromisso assumido por Portugal de respeitar os

---

<sup>358</sup> João Carlos Versteeg foi nomeado como Encarregado de negócios para a Embaixada em Berlim, em setembro de 74, sendo substituído pelo Embaixador Rui Barbosa de Medina, que assumiria o cargo até 1979.

pactos internacionais a que o País estava vinculado por meio de Acordos e Tratados. Ainda em 74, existe referência à ligação de Portugal com Inglaterra, por Mário Soares, no sentido de assegurar a fidelização a essa ligação<sup>360</sup>. Também no Programa do Governo de 1976, o Reino Unido constava como prioridade em termos de necessidade e urgência de fomentar as relações existentes<sup>361</sup>. De destacar será o número de funcionários especializados registados em ambos os anos. Em 1970, além dos agentes diplomáticos pertencentes ao Quadro, em número de 5:

- 1 Embaixador;
- 1 Conselheiro;
- 1 Primeiro, 1 Segundo e 1 Terceiro-secretários,

Constavam da missão diplomática em Londres:

- 1 Conselheiro de imprensa, equiparado a Conselheiro de Embaixada<sup>362</sup>;
- 2 Adidos comerciais (um deles na qualidade de diretor da Casa de Portugal);
- 1 Conselheiro comercial;
- 1 Adido militar e aeronáutico
- 1 Adido naval.

Em 1979, apesar de algumas mudanças, como a perda do Terceiro-secretário, do Conselheiro comercial e de um dos Adidos comerciais, a Embaixada em Londres conseguiu manter-se no grupo dos países de 1.<sup>a</sup> categoria com a adição de 1 Conselheiro cultural e de 1 Adido administrativo ao seu efetivo. No caso do Reino Unido, o esforço diplomático apesar de corresponder às linhas do discurso oficial, esteve na realidade acima do que seria necessário, se tomarmos em conta os dados obtidos para as relações externas em especial em termos de trocas comerciais e por comparação com as outras duas potências europeias com as quais Portugal efetuava a maior parte das transações comerciais de então: a França e a RFA.

#### **3.4.4. FRANÇA E A CRESCENTE COMUNIDADE PORTUGUESA**

A França das décadas de sessenta e setenta procurava reerguer-se das cinzas da Segunda Guerra e reencontrar o seu lugar de grande potência no sistema internacional. Para tal, durante a década de sessenta, com De Gaulle, a França tentou a aproximação diplomática da outra potência em ascensão, a RFA, na expectativa de um possível distanciamento da hegemonia

---

<sup>359</sup> Discurso de Spínola, na tomada de posse como Presidente da República a 15.05.74, em Governo provisório – homens e programa, Lisboa, Ministério da Comunicação Social, Maio de 1974, p. 17.

<sup>360</sup> Soares, 1974, 27.

<sup>361</sup> *Programa do Governo*, 1976: 73.

<sup>362</sup> Decreto-lei 672/70, de 31 de Dezembro.

americana e das pressões da ONU<sup>363</sup>, ainda que não saindo do quadro estratégico da NATO. No entanto, para a RFA, Paris não constituía alternativa a Washington. Em termos de segurança relativamente à URSS, só o poder nuclear norte-americano poderia contrabalançar um ataque soviético direcionado para território alemão. Por outro lado, no caso da reunificação alemã desejada, não seria aos franceses que caberia determinar a execução dessa possibilidade, mas sim ao governo de Washington.

Na década de sessenta, a França, a par da Inglaterra e da Bélgica, optou pela independência da Guiné Conacri e por autonomizar quase todas as suas colónias, à exceção da Argélia, onde manteve um exército de mais de 400.000 homens<sup>364</sup>. Salazar e De Gaulle tinham conseguido chegar a um ponto de entendimento nas suas orientações de política externa. Por um lado, a França comprometia-se a apoiar Portugal no campo militar e no campo diplomático. Por outro, Portugal forneceria a França urânio e uma base no arquipélago dos Açores para rastreio de mísseis balísticos<sup>365</sup>. À semelhança de Portugal, também em França as cadeiras do poder sofreram alterações no final da década de sessenta. Infelizmente para o regime de Marcello Caetano, a opinião pública francesa, tal como a britânica, estava totalmente contra a política colonialista portuguesa, o que se tornou notório na consequente diminuição do apoio diplomático e militar francês.

Na década de setenta, com Georges Pompidou e depois Giscard d'Estaing, a estratégia diplomática de Paris muda: o compromisso com o projeto europeu ganhou forma e relevância na política externa francesa, em termos das possibilidades crescentes de uma possível hegemonia europeia em detrimento da americana, ainda que sem hostilizar Washington.

A missão diplomática de Paris manteve-se entre as missões de 1.<sup>a</sup> categoria neste período, muito pelo aumento do número de emigrantes, que levou a que as relações bilaterais entre Portugal e a França se pautassem por uma nova dimensão política, social e cultural, mas claramente também pelo volume de trocas comerciais efetuado entre os dois países. No Programa do Governo de 1976, em termos da política de emigração, é feita referência à importância da negociação de um acordo de emigração com França e da necessidade de conclusão urgente para o mesmo<sup>366</sup>.

---

<sup>363</sup> A França afasta-se por querer manter ainda a Argélia e defende uma política mais independente para a Europa.

<sup>364</sup> Telo, 1994b: 361.

<sup>365</sup> Oliveira, 2004: 315.

<sup>366</sup> *Programa do Governo*, 1976: 73.

No seguimento das linhas do discurso oficial da política externa, é possível perceber a mudança nas relações bilaterais com França, através do tipo de agentes diplomáticos especializados que o Governo português envia para Paris em 1970 e depois em 1979. No ano de 1970, além do Embaixador Marcello Duarte Mathias, do Conselheiro de Embaixada e de 1 Segundo-secretário, encontravam-se na missão diplomática francesa:

- 1 Adido de imprensa, equiparado a Primeiro-secretário<sup>367</sup>;
- 1 Adido militar e aeronáutico;
- 1 Adido naval;
- 1 Conselheiro social;
- 1 Adido comercial (na sua qualidade de diretor da Casa de Portugal);
- 1 Adido comercial adjunto (na sua qualidade de chefe da secção comercial da Casa de Portugal);
- 1 Conselheiro comercial.

Enquanto neste ano de 1970 se regista ainda a preponderância de agentes diplomáticos ligados ao desenvolvimento de relações comerciais, em 1979 o enfoque será na área da cultura e do ensino – com a entrada de um Conselheiro cultural e de um Conselheiro cultural para o ensino, além de um Conselheiro social, para lidar mais de perto com a comunidade portuguesa. Estes três agentes especializados foram substituir o Adido comercial adjunto e o Conselheiro comercial.

Através da análise do tipo e do número dos agentes diplomáticos em funções na Embaixada de Paris entre 1970 e 1979, é possível perceber a viragem que existiu nas linhas da política externa relativamente a França. As relações bilaterais entre os dois países alteraram-se, deixando de se basear numa vertente meramente económica, dominante até então mas que importaria direcionar para o Mercado Único e outros destinos fora da Europa; e passaram a considerar a vertente social e cultural orientada para a comunidade portuguesa emigrada em França.

#### **3.4.5. Os ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA - A OMNIPRESENÇA NECESSÁRIA**

Apesar dos vários desaires nas relações Luso-Americanas, em especial no início dos anos sessenta<sup>368</sup>, pode dizer-se que a década terminou de forma positiva para Lisboa no que às relações bilaterais com Washington diz respeito.

---

<sup>367</sup> De acordo com o Decreto-lei 672/70 de 31 de Dezembro.

<sup>368</sup> Logo no início da década os EUA mostravam algum desagrado relativamente à política colonialista de Portugal, embora ainda não de forma direta. Em votações na Assembleia Geral da ONU, em

Antes de Nixon, as Administrações Kennedy e Johnson não deixaram grandes memórias de feitos em prol do “entendimento” entre Portugal e os EUA. Salazar sempre desconfiara das intenções americanas relativamente às possessões portuguesas em África e Marcello Caetano herdara essa forma de pensar do seu antecessor. Só quando a estratégia seguida por Washington (com a Administração de Nixon) se tornou mais benevolente para com os países colonialistas como Portugal, a África do Sul ou a Rodésia, Caetano modificou a sua opinião em relação aos EUA.

Durante a Administração Kennedy, Portugal fora alvo das mais duras críticas e quase votado ao completo ostracismo em contextos internacionais como os das Assembleias Gerais da ONU. Kennedy decidiu abraçar a causa da autodeterminação e independência dos povos africanos para tentar impedir a influência soviética no continente africano. De referir que esta posição americana não foi uma inovação trazida pela chegada de Kennedy ao poder<sup>369</sup>, mas a consolidação das mudanças de política dos últimos tempos da Administração Eisenhower<sup>370</sup>.

Com a passagem de Lyndon B. Johnson por Washington, o clima de tensão existente entre os dois países atenuou e as pressões em relação à política ultramarina portuguesa desapareceram entre 64 e 68, devido à preocupação do Governo norte-americano com questões de ordem interna como a guerra do Vietname. Por sua vez, a chegada ao poder de Richard Nixon representaria, durante algum tempo, o equilíbrio de que Lisboa necessitava para se afirmar nos palcos internacionais onde antes era atacado pelas suas opções imperialistas.

Por outro lado, se inicialmente a Administração Nixon parecia ser a solução para os problemas da política externa portuguesa, a partir do ano de 1972 tudo pareceu alterar-se nas relações externas entre os dois países. Às críticas que Washington começou a sofrer quer

---

dezembro de 1960, os EUA votaram a favor da Resolução 1514, que condenava todas as formas de colonialismo e referia o direito dos povos à autodeterminação. Contudo abstiveram-se quando foi para necessário decidir se os territórios administrados por Portugal podiam ser incluídos na designação de não-autónomos. Cf. Rodrigues, 2002: 32.

<sup>369</sup> A política americana evolui em relação a África, a partir de fins da década de 50, especialmente quando, em 1960, 17 países se tornam independentes na sequência de uma vaga imparável de nacionalismos. Telo, 1994b: 358.

<sup>370</sup> António Telo defende que “(...) a mudança americana se deve a uma alteração do sistema internacional, que obriga a rever a estratégia global e, a partir daí, certos aspectos da política para com Portugal. A transição está concluída em fins de 1960, antes da eleição de Kennedy.” Telo, 1994b: 360.

interna, quer externamente, pelo apoio dado ao imperialismo português, o Congresso americano teve de responder com algo que pusesse fim ao sentimento negativo para com o Governo americano. Fê-lo através da proibição da concessão de apoio militar ou económico a Portugal, sempre que este apoio se refletisse na manutenção das colónias portuguesas em África. Esta medida traria bastante tensão às relações entre os EUA e Portugal e teria consequências ao nível da autorização para utilização da base das Lajes, já no ano de 1973 e ainda durante a vigência do Acordo assinado entre os dois países, que terminava em 1974.

Com a intervenção americana no conflito israelo-árabe do Yom Kippur, a solução possível para o reabastecimento dos aviões norte-americanos passava pela utilização da base das Lajes, uma vez recusadas todas as outras hipóteses pelos outros parceiros NATO.

Inicialmente, Portugal começou por recusar também ceder esse auxílio; depois, passou a exigir condições; e, no fim, acabaria por ter de ceder, pois a vontade do mais forte prevaleceria sob a forma de um quase ultimato, no sentido em que, com ou sem autorização de Lisboa, os EUA iriam dispor da base dos Açores.

Depois de 1973, pode falar-se de uma quase indiferença demonstrada pelos EUA para com os acontecimentos internos que se sucediam em Portugal, uma vez que o País, à exceção das Lajes, não tinha grande significado estratégico para o Governo americano. No entanto, a indiferença inicial terá dado lugar a outro tipo de atitude por parte da Administração Nixon, depois de disseminada a notícia da participação de elementos comunistas no I Governo Provisório, de 16 de maio de 1974<sup>371</sup>. A existirem esses elementos comunistas, tal atitude poderia alastrar a outros países do sul da Europa, comprometendo de imediato toda a sua evolução política, e mais ainda, contribuindo para a perigosa aproximação e ingerência da potência soviética nestes países.

Os EUA reconheceram o novo regime político em Portugal logo a 28 de abril. Em agosto de 1975, o presidente Ford assinou um decreto que concedia a Portugal tratamento especial no comércio bilateral. No Programa do Governo português de 1976 constava, na parte reservada às relações bilaterais, a vontade governamental de desenvolver relações de cooperação económica e militar com destaque para a Questão dos Açores<sup>372</sup>. No mesmo documento era, aliás, referida a necessidade de relançar as relações comerciais com vários

---

<sup>371</sup> Tiago Moreira de Sá, 2007: 426.

<sup>372</sup> *Programa do Governo*, 1976: 73.

parceiros cujas relações de comércio externo estivessem enfraquecidas, grupo no qual os EUA estavam incluídos<sup>373</sup>.

Da parte de Washington houve mais do que uma tomada de posição relativamente a Portugal desde 74 e até à instauração do regime democrático em 1976. Todas elas diferentes e sustentadas por razões mais ou menos válidas que não cabe aqui analisar<sup>374</sup>. O que importa referir para este estudo é o facto de o apoio de Washington a Lisboa se ter mantido não só ao longo de todo o período de transição de regime, mas também posteriormente, quer em termos da reestruturação das Forças Armadas portuguesas, quer no auxílio económico prestado, ou na forma como Washington apoiou a chegada ao poder do I Governo Constitucional.

Na missão diplomática portuguesa em Washinton para este período não existem alterações a registar relativamente ao período anterior. A necessidade do apoio diplomático em Washington manteve-se na exata proporção das crescentes críticas, nos fóruns das organizações multilaterais, ao desrespeito a que o Governo português votava os territórios ultramarinos na questão da autodeterminação. Não será pois de estranhar que a Embaixada de Washington, Portugal tivesse representação por parte de

- 1 Embaixador<sup>375</sup>;
- 1 Conselheiro;
- 1 Segundo-secretário;
- 1 Terceiro-secretário e

seis funcionários especializados. A saber:

- 1 Adido militar e aeronáutico;
- 1 Adido naval;
- 1 Conselheiro financeiro;
- 1 Adido comercial adjunto;
- 1 Adjunto do Encarregado dos assuntos de imprensa
- 1 Conselheiro comercial.

---

<sup>373</sup> *Programa do Governo*, 1976: 38.

<sup>374</sup> Para uma visão de conjunto destas tomadas de posição, ou fases da política externa americana no pós-25 de Abril, vide Tiago Moreira de Sá, no seu estudo *Os Estados Unidos da América e a Democracia Portuguesa: As Relações Luso-Americanas na Transição para a Democracia em Portugal (1974-1976)*, de 2007.

<sup>375</sup> Vasco Vieira Garin foi o Embaixador que, em funções em Washington desde 1964, daria lugar a João Hall Themido que se manteria no cargo de 1971 até 1981.

Em 1979, a única diferença registada ao nível dos agentes diplomáticos relativamente a 1970 é a supressão do Conselheiro comercial e a substituição do Adjunto do encarregado dos assuntos de imprensa por um Adido de imprensa. Assim, o grau de importância da missão diplomática em Washington manteve-se, sendo bem representativo da aplicação real das orientações da política externa portuguesa em relação aos EUA e que se manifestavam, essencialmente, no âmbito da defesa e da cooperação económica, especialmente se tivermos em conta que, em meados de setenta, os EUA constavam como o segundo país de origem das importações portuguesas.<sup>376</sup>

#### **3.4.6 ESPANHA - A REAPROXIMAÇÃO APÓS A QUEDA DOS REGIMES**

As relações bilaterais luso-espanholas de finais dos anos sessenta foram marcadas pela assinatura de vários acordos tendo em vista o estreitamento da cooperação dos dois países, para além do Tratado de Amizade e não-Agressão de finais de trinta. A assinatura, por Marcello Caetano, do Acordo de Cooperação Económica de Comércio e da Convenção Geral de Cooperação Científica e Tecnológica, em 1969 em Madrid, é um bom exemplo. Nesse mesmo ano fora já celebrada uma Convenção Geral sobre Segurança Social, para proteger os trabalhadores de ambos os países, e em julho de 70, foi assinado o Acordo para a Cooperação na Utilização da Energia Nuclear para fins pacíficos ao abrigo da Convenção de Cooperação Científica e tecnológica. Também no ano de 1970, durante a visita do Presidente do Conselho, entre 20 e 23 de maio, foi assinado o III Protocolo Adicional ao Tratado de Amizade e não-Agressão, por um período de mais 10 anos, reafirmando-se assim os propósitos de cooperação bilaterais. Este protocolo fixou reuniões anuais entre os dois países e ampliou o Tratado para a parte económica, além da defesa, e referia ainda a necessidade de estabelecer condições para a cooperação económica e política bilateral<sup>377</sup>. Na mesma data foi ainda assinado um Acordo Cultural entre Portugal e a Espanha<sup>378</sup>.

Durante o regime marcelista houve várias visitas oficiais a Espanha, quer do Chefe do Governo, quer do Ministro dos Negócios Estrangeiros, Rui Patrício, como forma de fomentar a cooperação com Espanha. No entanto, o 25 de abril e a sua influência como fator de

---

<sup>376</sup> Vide ponto 5 deste capítulo.

<sup>377</sup> Cf César Oliveira, 1995: 191.

<sup>378</sup> Ao chegar ao aeroporto de Lisboa, a 23 de maio de 1970, Marcello Caetano referia-se a Espanha e às relações luso-espanholas com as seguintes palavras: “País vizinho, país irmão, a Espanha não pode ser ignorada pelos Portugueses. E neste tempo em que, cada vez mais, as nações evitam o isolacionismo e buscam a cooperação, é indubitável que as duas nações peninsulares têm de se entender.” Marcello, 1970: 177.

aceleração na transição para a democracia em Espanha, especialmente depois da morte de Franco em novembro de 75, provocou um forte revés nas relações entre os dois países – de tal forma que o Embaixador espanhol se retirou de Lisboa como protesto aos acontecimentos de 75. Em Espanha o franquismo estava, tal como o regime político português, na sua fase final. Não só na própria Espanha, mas também a nível internacional, temia-se que a chegada do comunismo a Lisboa contagiasse depois Paris e Roma, Atenas e Madrid.

O processo de recuperação das relações entre os dois países só começou após o encontro entre o Ministro dos Negócios Estrangeiros do VI Governo Provisório, Melo Antunes, e Jose Maria de Areilza, Ministro dos Assuntos Exteriores de Espanha, em fevereiro de 76, na Guarda<sup>379</sup>. Nesse ano, no mês de novembro, foi então assinado, em Madrid, o Tratado de Amizade e Cooperação entre Portugal e Espanha, que veio substituir o Pacto Peninsular.

A análise da missão diplomática em Madrid não refletirá estes revezes, uma vez que em 1970 a época era de estreitamento de relações e de fomento da cooperação entre os dois países. O que a rede diplomática da representação de Madrid para este período reflete é, exatamente, o antes e o depois do afastamento de meados de 70 entre Portugal e a Espanha.

No ano de 1970, além do Embaixador<sup>380</sup>, a missão diplomática portuguesa em Madrid era constituída por:

- 1 Conselheiro;
- 1 Primeiro-secretário;
- 1 Segundo-secretário;
- 1 Adido militar, aeronáutico e naval;
- 1 Conselheiro comercial.

Ao contrário das missões diplomáticas já analisadas, em Espanha, o número de agentes especializados não era significativo neste ano. No entanto, apesar da classificação se manter quase inalterada para 1979, as diferenças encontradas no quadro do pessoal especializado são significativas e indicadoras das linhas de política externa relativas a Espanha. Assim, em 79, apesar de já não haver Missão diplomática ao nível de Conselheiro e de Primeiro-secretário, a Embaixada de Madrid contava com:

---

<sup>379</sup> Oliveira, 1995: 195.

<sup>380</sup> Manuel Farrajota Rocheta foi o Embaixador português em funções em Madrid de 1968 à queda do regime. Após um interregno de alguns meses com Amândio da Silva Pinto como Encarregado de negócios, foi a vez de José Eduardo de Meneses Rosa ocupar o cargo de Embaixador entre 1974 e 1977.

- 1 Embaixador;
- 2 Segundos secretários;
- 1 Adido das Forças Armadas;
- 1 Conselheiro cultural;
- 1 Conselheiro de imprensa;
- 2 Adidos comerciais;
- 1 Adido do turismo.

Se tivermos em conta o Programa do Governo de 1976, vemos espelhadas nos agentes diplomáticos da Embaixada de Madrid as linhas de orientação da política externa, ao nível dos agentes especializados. O Programa preconizava para as relações com Espanha a criação de novos instrumentos diplomáticos reguladores dos laços entre os dois países, que vemos efetivada pela nomeação dos Conselheiros de imprensa e cultural, bem como do Adido do turismo. Ao nível das relações bilaterais, o Programa indicava Espanha como um dos países com os quais interessava fomentar a aproximação e também o I Governo Constitucional considerava relançar as trocas comerciais, pelo que se justifica assim a presença de dois Adidos comerciais. A missão diplomática em Madrid é um exemplo claro da instrumentalização das linhas da política externa através da rede diplomática.

Decidimos, assim, analisar em mais detalhe somente algumas das missões diplomáticas dos treze países com maior grau de importância para Portugal neste período, por considerarmos serem igualmente os exemplos mais representativos, na sua maioria, da forma como a rede diplomática funciona como instrumento preferencial para execução das linhas de política externa, em especial no que toca às relações bilaterais. Vejamos, agora, como se processou o movimento emigratório português durante este período e a sua ligação com a evolução do sistema internacional.

#### **4. FLUXOS HUMANOS – DESTINO: EUROPA**

Importa agora percebermos o funcionamento dos fluxos humanos em mais um período pleno de mudanças para Portugal. Entre meados da década de 50 e o ano de 74, terão saído de Portugal cerca de um milhão e meio de portugueses<sup>381</sup>. Apesar de haver indicação de que mais de 900.000 emigraram para França, desse número só cerca de 350.000 o fizeram de forma legal. Embora já no ano de 1962, o Decreto-lei 44 427, de 29 de junho decretasse como livre a

---

<sup>381</sup> Pereira, 2014: 26.

emigração portuguesa, em casos especiais, o Governo, através do Ministro do Interior, podia ainda determinar a suspensão total ou parcial da emigração para determinado país.

A emigração clandestina sempre aconteceu e, por este motivo, os números de entrada em outros países não correspondem necessariamente às saídas contabilizadas no país de origem. O problema na contagem e no encontro de valores está em que o registo de entradas em outros países só começou a distinguir os países de origem individualmente, a partir dos anos sessenta e só em alguns casos, como no caso da França, que será também aquele que mais nos interessa pelo elevado registo de entradas de portugueses. Assim, para este período, há que ter especialmente em conta os valores possíveis de apurar relativos à emigração clandestina pois, ao acrescentarmos esses valores aos valores da emigração legal, os resultados obtidos serão bastante diversos daqueles apresentados pelos organismos oficiais na época, como podemos constatar no quadro abaixo.

<b>Anos</b>	<b>Emigração legal</b>	<b>%</b>	<b>Emigração clandestina</b>	<b>%</b>	<b>Emigração total</b>
1969	70.165	45,7	83.371	54,3	153.536
1970	66.360	38,3	106.907	61,7	173.267
1971	50.400	33,3	100.797	66,7	151.197
1972	54.084	51,5	50.892	48,5	104.976
1973	79.517	66,3	40.502	33,7	120.019
1974	43.397	61,8	26.876	38,2	70.273
1975	24.811	55,2	20.107	44,8	44.918
1976	19.469	55,3	15.753	44,7	35.222

Quadro 4.2 - Emigração legal e emigração clandestina entre 1969-1976<sup>382</sup>

Pela observação do quadro, é possível perceber que entre 1969 e 1971 os valores da emigração clandestina não só foram superiores aos da emigração legal como atingiram o dobro do valor, representando cerca de 67% do total da emigração. De 1972 a 1976 a emigração clandestina diminuiu, de facto, mas nunca abaixo dos cerca de 34% do valor máximo da emigração. Regista-se também uma descida acentuada nos números da emigração, quer legal, quer clandestina, desde 1973 relacionada, principalmente, com as restrições que então surgiram na maioria dos países da europa ocidental e que se deveram à crise energética

<sup>382</sup> Fonte: *Boletim Anual da Secretaria de Estado da Emigração e Comunidades Portuguesas*, 1976/77, p. 28.

de 1973. Por outro lado, decorrente dessas restrições e da crise económica sentida nos países de destino, muitos dos emigrantes permanentes portugueses decidiram voltar também para Portugal.

Vejam, agora, quais os destinos preferenciais dos emigrantes portugueses, entre 1969 e 1976, e as razões para a escolha desses destinos. No quadro seguinte estão representados os números oficiais dos movimentos migratórios e respetivas percentagens.

<b>Anos</b>	<b>Europa (Emigrantes)</b>	<b>%</b>	<b>Outros Continentes (Emigrantes)</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>
1969	42.782	60,9	27.383	39,1	70.165
1970	43.701	65,8	22.659	34,2	66.360
1971	28.438	56,4	21.962	43,6	50.400
1972	33.962	62,8	20.122	37,2	54.084
1973	57.426	72,2	22.091	27,8	79.517
1974	17.575	40,5	25.822	59,5	43.397
1975	5.507	22,2	19.304	77,8	24.811
1976	4.705	24,1	14.764	75,9	19.469

Quadro 4.3 - Movimentos migratórios Intra-Europeu e Transoceânico (números oficiais).

Percentagens<sup>383</sup>.

No seguimento do que atrás foi dito acerca das restrições de entrada em alguns países europeus, os números acima ajudam a confirmar esse facto. Se entre 1969 e 1973 a emigração dentro da Europa era claramente superior à restante emigração para outros continentes, com valores entre os 56 e os 72% do valor total da emigração, a partir de 1974 a emigração intraeuropeia desceu substancialmente, atingindo somente o valor de cerca de 16% do total da emigração em 1976. Por outro lado, os valores da emigração para outros continentes atingiram então 84% da emigração. Contudo, há que ter em conta duas questões: em primeiro lugar, estes números correspondem unicamente aos valores da emigração legal; em segundo lugar, o facto de os números totais dessa emigração terem descido de 70.165 saídas registadas em 1969, para 17.493 saídas registadas em 1976, embora a Constituição de 1976 consagrasse

<sup>383</sup> Fonte: *Boletim anual da Secretaria de Estado da Emigração e Comunidades Portuguesas*, 1976/77, p. 28.

o direito individual de mobilidade externa e referisse várias medidas de apoio às comunidades portuguesas no estrangeiro.

Vimos já quais os destinos da emigração portuguesa em termos continentais<sup>384</sup>, permitindo-nos compreender a existência de uma inversão total nas preferências de emigração que teve, aliás, origem no início da década de sessenta. Esta mudança para a escolha da Europa ao invés do continente americano, deveu-se às mudanças que se verificaram no próprio sistema internacional e que decorreram da Segunda Guerra mundial. Os países europeus destruídos durante o conflito precisavam de toda a mão-de-obra possível para poderem erguer-se novamente. Além do mais, apesar de Portugal registar algum equilíbrio em termos económicos durante a década de sessenta, o nível de vida que se registava em Portugal estava já bastante abaixo do nível de vida dos países de destino procurados pelos emigrantes portugueses<sup>385</sup>.

Por outro lado, a ajuda económica possibilitada pelo Plano Marshall deu um impulso às economias desses países. Havia então a possibilidade de oferecer boas condições de trabalho àqueles que se disponibilizassem para ajudar na reconstrução de países como a França ou a RFA<sup>386</sup>. E foram estes dois países, de facto, os grandes destinos da emigração portuguesa entre 1969 e 1973. A França consagrou-se como destino preferencial, logo seguida pela Alemanha, país que, depois de 1971, contabilizava cerca de 71 mil emigrantes portugueses.

Relativamente ao continente americano, podemos referir que a travessia do Atlântico não perdeu, apesar de tudo, toda a magia de antes: na segunda metade da década de sessenta, houve ainda muitos milhares de portugueses que decidiram optar por viver as suas vidas nos EUA e no Canadá<sup>387</sup>. Aliás, entre 1969 e 1976, os EUA mantiveram-se como o terceiro

---

<sup>384</sup> Para uma melhor perceção dos países de destino da emigração portuguesa, vide Anexo C, Quadro 1.C Emigrantes permanentes e temporários segundo os países de destino entre 1969-1976.

<sup>385</sup> “O desequilíbrio existente entre Portugal e os países europeus de destino, com vantagens comparativas nas regiões receptoras, conferiu racionalidade económica à decisão de emigrar. A disparidade dos níveis médios de vida entre Portugal e os principais países de destino do fluxo emigratório intra-europeu era, em meados dos anos 1960, de 1 para 3 ou 4.” Pires, 2010: 34.

<sup>386</sup> “A Alemanha, por exemplo, oferecia vantagens de segurança associal, salários superiores, alojamento, e até participações nas viagens de ida e volta.” Carvalho, 2011: 64.

<sup>387</sup> Entre 1960 e 1964 e não obstante as medidas restritivas entretanto adotadas no Canadá, o número de emigrantes ascendeu a 11 316; e, entre 1965 e 1969 a aumentou para 18 450. No início da década de setenta e até 1974, emigraram para o Canadá 39 409 e, desses, só 33% eram do continente. A maioria provinha de Lisboa, Arcos de Valdevez, Caldas e Covilhã e muitos das ilhas,

destino da emigração legal portuguesa. No ano de 1974, os números mais elevados referem-se à emigração legal para o Canadá, com o total de 11.650 indivíduos.<sup>388</sup>

Figura 4.2 – destinos da emigração legal em 1969

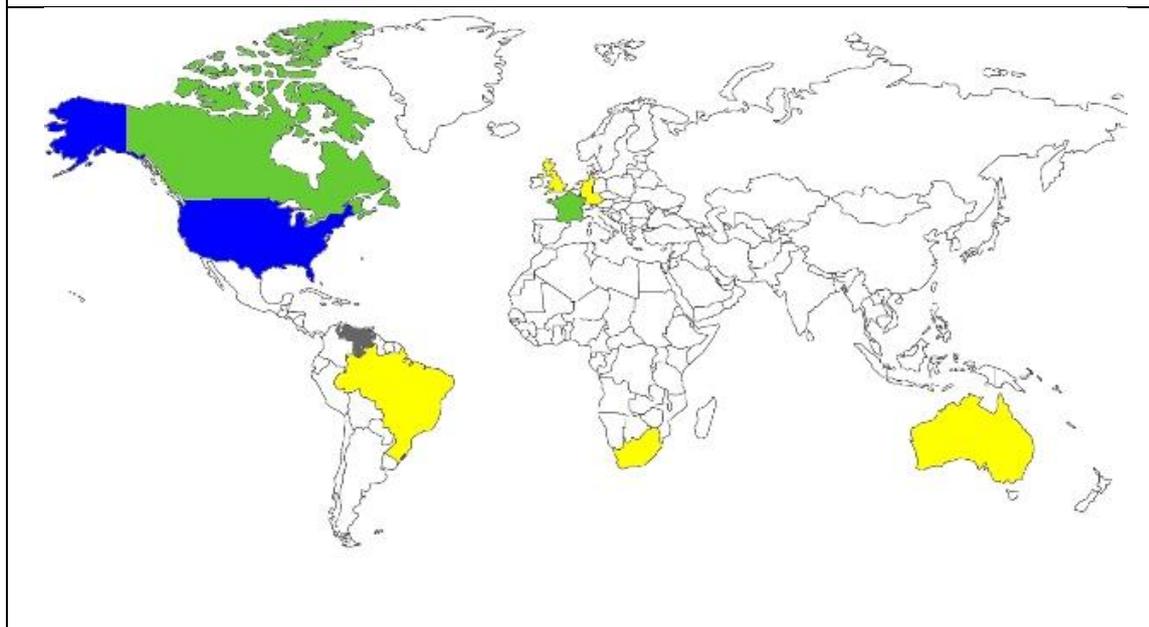
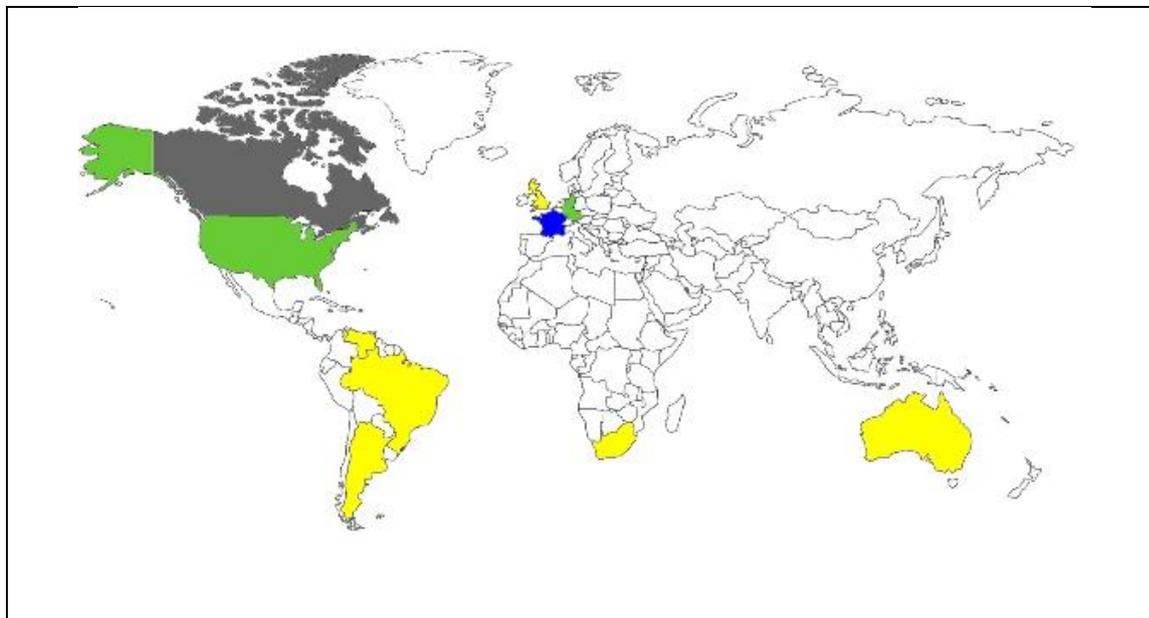


Figura 4.3 – Destinos da emigração legal em 1976

em especial dos Açores. Cf. Jorge Carvalho Arroteia, no seu trabalho intitulado *A emigração portuguesa: suas origens e distribuição*, de 1983.

<sup>388</sup> Carvalho, 2011: 64.

Nos mapas acima estão representados graficamente os destinos da emigração portuguesa em 1969 e 1976<sup>389</sup>, através das percentagens obtidas dos valores da emigração legal e em relação aos valores totais desse tipo de emigração:.

- Azul -  $\geq 20\%$
- Verde – entre 10-20%
- Cinzento – entre 5-10%
- Amarelo – entre 0-5%

No que diz respeito à caracterização dos indivíduos que saíam de Portugal, há indicação de que nos inícios da década de setenta já não eram só os homens que decidiam emigrar para encontrar melhores condições de vida e para fugir da realidade da guerra em África. Enquanto nos períodos anteriores a percentagem de emigrantes do sexo masculino atingiu os 70%, neste período entre 1969 e 1976 essa percentagem desceu para os 58%<sup>390</sup>. As mulheres partiam para se juntar aos maridos e encontrarem também elas trabalho e remuneração.

E como era entendida a emigração pelo Governo português neste período? Em termos dos sectores de produção em Portugal, o aumento dos fluxos migratórios depois de meados da década de cinquenta vieram abalar de forma negativa todo o sistema. Em especial se tivermos em conta os elevados e já referidos números da emigração clandestina. No sector agrícola, à fraca produção e baixos preços praticados necessariamente pelos produtores, porque impostos dessa forma pelo Governo, veio contrapor-se a realidade de um aumento de salários para os trabalhadores que não se tinham rendido à emigração.

No sector industrial sucedia o mesmo e, a juntar à reivindicação de melhores salários, os trabalhadores de ambos os sectores perceberam que podiam reivindicar também melhores condições em geral às entidades empregadoras. Na verdade, não era de falta de mão-de-obra que se tratava: o problema estava em já não haver o excesso de mão-de-obra de antes, que permitia aos empregadores poderem escolher e dispor de quem quisessem, nas condições que considerassem mais benéficas aos seus negócios<sup>391</sup>. A emigração continuou a interferir com a economia portuguesa durante a década de setenta, de tal modo que eram várias as medidas apontadas no Programa do Governo de 1976, para apoio à emigração. Nomeadamente:

---

<sup>389</sup> Os valores a que correspondem as percentagens constam do Anexo ?????

<sup>390</sup> Arroteia, 1983.

<sup>391</sup> Pereira, 2014: 40.

- a necessidade de negociação de acordos com França e a RFA para apoio aos milhares de emigrantes residentes naqueles países;

- a necessidade de finalizar negociações com a CEE para equiparação do estatuto laboral e social dos trabalhadores emigrantes aos dos nacionais dos países membros da CEE, o que só poderia ser conseguido na íntegra com a adesão de Portugal ao Mercado Comum.

Do mesmo Programa do I Governo Constitucional constava uma vasta lista de propostas de apoio ao emigrante, como a elaboração de um plano de iniciativas e ações ao nível:

- do trabalho ou do emprego;
- do aperfeiçoamento e reciclagem profissional;
- da habitação e segurança social;
- do ensino, educação e da língua e dos interesses fundamentais dos nossos emigrantes nas suas zonas de fixação.

O Governo propunha-se ainda:

- intensificar a proteção às associações portuguesas no estrangeiro;
- elaborar uma política de informação aos emigrantes que fosse, simultaneamente instrumento de valorização cultural e de projeção de Portugal no mundo;
- criar um sistema de ensino de língua portuguesa em escolas, para os filhos dos emigrantes.

Um alargado leque de propostas e medidas que, como vimos atrás, através da representação de agentes diplomáticos específicos, teve, em alguns casos pelo menos, ponto de partida. As Casas de Portugal (criadas na década de trinta), por exemplo, e as Associações de Comerciantes ou Financeiros, como existia no Brasil, entre muitos outros grupos ou tipos de associações que foram surgindo, cada vez com maior frequência, nos países de destino dos emigrantes portugueses, ajudavam também a levar a cabo as relações externas necessárias – para que a confiança no Governo e no País que tinham tido que abandonar não esmorecesse e, pelo menos as suas remessas continuassem a circular como sempre acontecera até então e as exportações de Portugal para esses países a crescer como há muito não acontecia.

#### **4.1 AS RELAÇÕES EXTERNAS EM EXPANSÃO**

Em termos de relações externas há que referir neste ponto a quantidade de instituições portuguesas que existiam nos vários países onde se registava a presença de comunidades portuguesas residentes. Não serão só de registar as instituições de que serão exemplo

associações culturais como ranchos folclóricos a instituições sociais, como as de socorros mútuos, as desportivas ou as associações de apoio ao emigrante; mas também a existência de publicações portuguesas, missões católicas, programas de rádio ou televisão e cursos de português.

Torna-se necessária esta referência, pois são estes alguns dos agentes das relações externas que ajudam a desenvolver as relações bilaterais entre Estados e logo, podem levar à mudança estratégica das linhas da política externa relativamente aos países onde estão inseridos e onde se movimentam. No quadro abaixo é possível ver a representatividade das instituições portuguesas nos vários países.

Nº de instituições	Países e respetivo número de instituições				
0-10	Espanha - 4		Suécia e Suíça - 8		
10-20	GB - 12	Holanda - 13	Austrália - 15	Bélgica - 17	Venezuela - 18
20-30	Áf. do Sul, Luxemburgo - 21		Argentina - 24		
≤ 30	Brasil - 33	EUA e Canadá - 52		RFA - 152	França - 372

Quadro 4.4 – Número de instituições portuguesas no estrangeiro entre 1970 e 1976

Os países onde havia maior número de instituições portuguesas eram, claramente, aqueles onde se registava o maior número de portugueses emigrados. De entre estes, a França e a RFA eram, exatamente pelo número de portugueses residentes<sup>392</sup>, os países com maior número de instituições portuguesas. Em França contavam-se 377 instituições portuguesas; 15 missões católicas; 22 publicações portuguesas; 2 programas de rádio; 1 programa de TV; 1 serviço de programação e apoio e 25 consulados. Em 17 destes consulados havia 383

<sup>392</sup> De acordo com as estatísticas oficiais francesas, em 1970 viviam em França 608.095 portugueses. Cf. *Boletim Anual da Secretaria de Estado da Emigração e Comunidades Portuguesas, 1976/77*, p. 112.

professores que lecionavam o impressionante número de 2.097 cursos de português a um total de 44.216 alunos<sup>393</sup>.

Quanto à RFA, onde foram recrutados ao abrigo de acordos entre a RFA e Portugal 12.828 trabalhadores em regime permanente e, em 1970 contavam-se já 44.796<sup>394</sup>. Na Alemanha ocidental havia nesse mesmo ano 152 instituições portuguesas distribuídas pelas várias áreas consulares, entre as quais o Departamento de Apoio à comunidade portuguesa na RFA, 23 missões católicas e 8 publicações portuguesas. Nas sete áreas consulares existentes, havia 164 professores de português e 13.130 alunos.

Relativamente a outros países, curiosamente, o Canadá contava com maior número de instituições portuguesas (52, tantas como nos EUA) do que o Brasil (33). Em termos de publicações, no Canadá há notícia de 20, enquanto no Brasil havia somente 6. Registe-se ainda o número de programas de rádio então existentes: 29 no Brasil e 14 no Canadá, embora este último país tivesse 13 programas de TV.

Acerca dos países com menor número de instituições portuguesas, refira-se a Espanha que contava apenas com 4, apesar dos 25.241 portugueses a residir no país em 1969<sup>395</sup>: a casa dos Portugueses, em Madrid; o Centro Português de Vigo; a Casa da Colónia Portuguesa de Orense e o Centro Português de Tuy. Sobre a Suíça de salientar a existência de 6 professores de português e cerca de 1000 alunos contabilizados.

Registe-se ainda o número de professores de português ou de escolas portuguesas em alguns países, como a África do Sul onde, em 1970, os consulados davam conta de viverem no país 133.000 portugueses e que contava, no ano de 1976, com 24 professores de português. Na Venezuela há também indicação de existirem nesse ano 9 escolas com ensino de português. Estes dados referentes às relações externas vão refletir-se no discurso oficial do *Programa de Governo* de 1976, na parte referente à política de emigração, onde é referido que o Governo se propôs “intensificar a protecção às associações portuguesas no estrangeiro e elaborar uma política de informação aos emigrantes que seja, simultaneamente instrumento de valorização cultural e de projecção de Portugal no mundo”<sup>396</sup>. O que ajuda a comprovar a importância das relações externas na criação e implementação de medidas a tomar pelo poder central com vista ao posterior desenvolvimento das relações internacionais já existentes.

---

<sup>393</sup> Cf. *Boletim Anual da Secretaria de Estado da Emigração e Comunidades Portuguesas*, 1976/77, p. 270.

<sup>394</sup> *Idem*, p. 134.

<sup>395</sup> *Idem*, p. 240.

<sup>396</sup> *Programa do Governo*, 1976: 75.

## 5. FLUXOS ECONÓMICOS E FINANCEIROS

### 5.1. A ECONOMIA PORTUGUESA NO MARCELISMO

Ainda no âmbito das relações externas, mas no campo económico, vejamos qual a situação de Portugal nos finais de sessenta e inícios de setenta. Houve, com Marcello Caetano, uma tímida abordagem no sentido da integração europeia<sup>397</sup> em termos económicos, de que o Acordo Comercial com a CEE é um bom exemplo<sup>398</sup>. Todavia, só a partir de 1976 se pode falar de uma clara abertura à Europa e à sua interferência no contexto interno. Nos inícios de sessenta, o discurso oficial preconizava a existência de um espaço de livre circulação de capitais e mercadorias (a ZEE – Zona Económica do Escudo), como a zona prioritária da inserção económica de Portugal no mundo. Mas a realidade foi bastante diferente das linhas dos discursos do poder central, como veremos em seguida com a realidade das trocas comerciais a serem efetuadas com países que não pertenciam a esse espaço.

Apesar dos imensos investimentos no esforço de guerra, nos finais dos anos sessenta Portugal consegue registar algum crescimento económico, através do aumento de investimento estrangeiro e da criação de excedentes da Balança de pagamentos com o exterior, gerados pelos aumentos das remessas dos emigrantes portugueses que possibilitaram a acumulação de reservas de ouro e de divisas internacionais e pelas receitas do turismo.

Nos anos entre 69 e 76, a situação económica em Portugal era bastante diversa da situação do período anterior. Com a Europa em crescimento absoluto no pós Segunda Guerra, o Estado central teve de abdicar da sua política económica protecionista e fechada e abrir ao exterior para tentar acompanhar o ritmo de produção e modernização das potências europeias e colmatar a falha demográfica e de mão-de-obra que se expandia na medida dos números da emigração que se verificava para os países mais desenvolvidos.

---

<sup>397</sup> Numa entrevista dada ao jornal brasileiro *Globo*, em 27 de agosto de 72, qual a posição de Portugal em face do Mercado Comum, Marcello Caetano diz que não convém a Portugal entrar para ele, por ser uma união aduaneira, com pauta única e tendência para uniformizar a legislação interna em termos fiscais económicos e sociais, “Mas não podíamos deixar de ter um *modus vivendi* com o Mercado Comum, ao qual pertencem os principais clientes da exportação portuguesa para a Europa. Por isso se fechou o Acordo Comercial entre Portugal e a Comunidade Económica Europeia (designação oficial do Mercado Comum).” Caetano, 1973: 213.

<sup>398</sup> Assinado a 22 de Julho de 1972, entrou em vigor em janeiro de 1973. Este Acordo “estabelecia preferências tarifárias para alguns produtos portugueses, nomeadamente concentrados de tomate, conservas de sardinha, vinhos e legumes frescos, enquanto na produção industrial se estabeleciam regras para o desarmamento tarifário progressivo.” Oliveira, 1995: 182.

O comércio externo tornou-se paulatinamente a forma mais rápida de tentar resolver esse problema e o do atraso económico do País que se verificava de difícil resolução uma vez que também as exportações desceram a pique durante vários anos devido à recessão resultante da guerra. Entre os produtos mais exportados por Portugal durante a primeira metade encontravam-se os bens alimentares que não necessitavam de grande transformação industrial, em especial o vinho do Porto. Com as mudanças no teor das importações pelos outros países, no sentido de importar somente bens essenciais, Portugal teve de mudar a sua estratégia neste campo. Assim, nos anos sessenta foi marcante e decisiva a troca de bens alimentares por bens de consumo não alimentar – como calçado e vestuário.

A entrada de Portugal na EFTA, em 1960, foi decisiva na abertura ao exterior da política económica portuguesa, em especial na exportação para os países membros daquela organização, e na viragem no âmbito dos produtos a exportar. Por conta desta mudança, tornou-se então premente modernizar e expandir o sector industrial e Portugal fê-lo, importando o equipamento necessário de outros países e tentando acompanhar o ritmo de crescimento económico europeu até, sensivelmente, meados de setenta quando o choque petrolífero que afetou toda a Europa, atingiu também o País que vivia já uma dependência energética crescente de países terceiros. Em termos de importações, Portugal necessitava principalmente de bens de investimento provenientes de países desenvolvidos e que eram cruciais para a transferência de conhecimento tão necessária nas empresas portuguesas. Este tipo de trocas comerciais seria um dos grandes motores para a convergência da produtividade da economia portuguesa face às potências europeias<sup>399</sup>.

O quadro seguinte regista o movimento comercial realizado por Portugal entre os anos 1969 e 1976.

---

<sup>399</sup> Afonso, 2014: 23.

Anos	Unidade: 10 <sup>6</sup> escudos			
	Comércio geral		Comércio especial	
	Importação	Exportação	Importação	Exportação
1976	136.868	61.098	130.859	55.089
1975	108.090	57.945	99.474	49.328
1974	128.376	68.295	118.095	58.014
1973	82.264	52.899	74.776	45.410
1972	66.908	41.480	60.684	35.255
1971	57.577	35.417	52.412	30.252
1970	49.330	31.135	45.494	27.299
1969	40.439	27.703	37.262	24.526

Quadro 4.5 – Movimento comercial do Continente, Açores e Madeira entre 1969 e 1976<sup>400</sup>.

Como se pode ver pelos valores acima, os valores das trocas comerciais de Portugal com outros países continuavam a manter a tendência que se verificava já desde o século XIX, com o valor das importações a ultrapassar sempre largamente o valor dos produtos exportados. O contexto internacional pós 73 e os acontecimentos internos de 74 levaram a que os níveis de importação desses anos e seguintes atingissem valores altíssimos, normalmente de mais do dobro do valor das exportações. Aliás nos inícios de 70, Portugal importava 80% da sua energia e mais de metade da comida o que significa que o país não poderia nunca ficar imune ao choque petrolífero de 1973<sup>401</sup>. Um dos objetivos referidos no Programa do I Governo Constitucional era exatamente a contenção de importações como absolutamente necessária, incentivando a produção industrial externa e o aumento de produção agrícola e pecuária interna. Outra medida inserida no mesmo documento era o apoio à exportação, em especial a exportação de produtos de qualidade (agrícolas) e o apoio técnico e creditício a agrupamentos de pequenas e médias empresas orientadas para a exportação. Nas medidas de carácter institucional, referência ainda à reforma do Fundo de Fomento da Exportação e à criação do Conselho Nacional do Comércio Externo<sup>402</sup>.

<sup>400</sup> Fonte: *Anuário Estatístico de Portugal*, Lisboa, INE, para o ano de 1976, pp. 303, 316- 321.

<sup>401</sup> Huntington, 2012: 53.

<sup>402</sup> *Programa do Governo*, 1976: p. 38.

É verdade que o discurso oficial da política externa portuguesa em termos económicos se centrava então quase exclusivamente nos territórios ultramarinos e na necessidade de trocas comerciais com os países da África Austral e que se apoiava na insistência governamental da manutenção de um Mercado Único Português, sem pautas aduaneiras entre a metrópole e os territórios em África com vantagens que o Mercado Europeu não poderia conceder ao País. Mas também é um facto que a realidade das trocas comerciais não acompanhava a teoria do discurso oficial: os maiores parceiros económicos do País em 1969 e em 1976 eram outros países europeus - a eterna Grã-Bretanha, mas principalmente a França e a surpreendente RFA -, e, no continente americano, os EUA.

Os mapas seguintes mostram os parceiros económicos de Portugal em 1969 e 1976 de acordo com as percentagens obtidas a partir do quadro “Comércio especial do Continente, Açores e Madeira, segundo os principais países e territórios estatísticos de origem e de consumo”<sup>403</sup> e refletem essa disfunção entre a realidade do discurso oficial e a realidade das relações externas. Neste capítulo e tal como já fizemos para os fluxos humanos, optámos por apresentar os mapas referentes ao início e ao final do período, pois sendo um período de transição, este foi também um período de completa mudança no que às orientações da política externa diz respeito e que importa salientar também graficamente

Os dois mapas abaixo referem-se aos valores das importações e os países estão representados em percentagem da seguinte forma:

- verde – entre 10 e 20% das importações;
- cinzento – entre 5 e 10% das importações;
- amarelo -  $\leq 5$  das importações.

---

<sup>403</sup> Anexo D, Quadro 4.d.

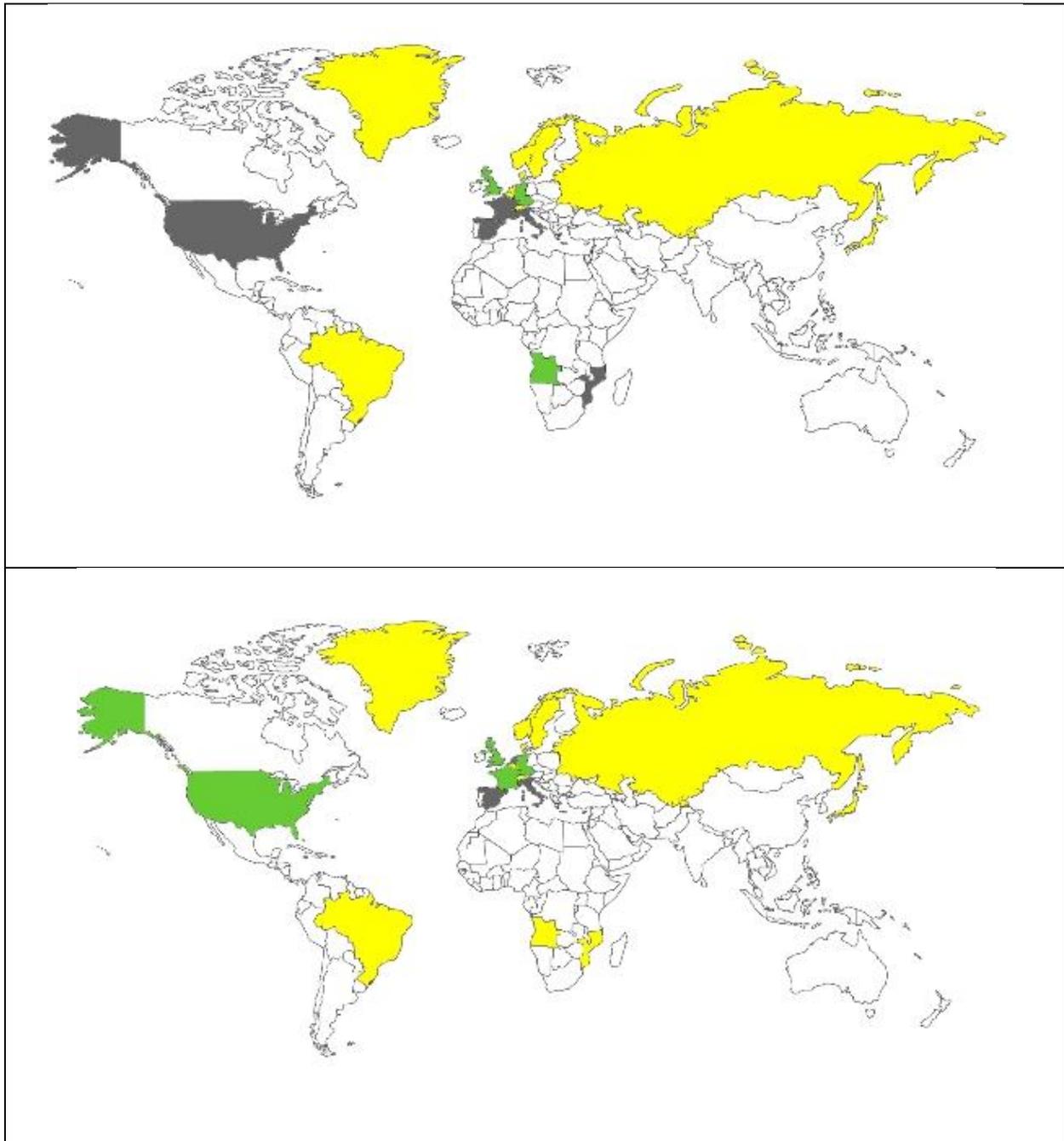


Figura 4.4 – Países de origem das importações portuguesas em 1969 e 1976.

Os mapas seguintes referem-se a valores de exportações e as percentagens estão representadas da mesma forma que os mapas anteriores e com a introdução de valores acima dos 20%, em cor azul.

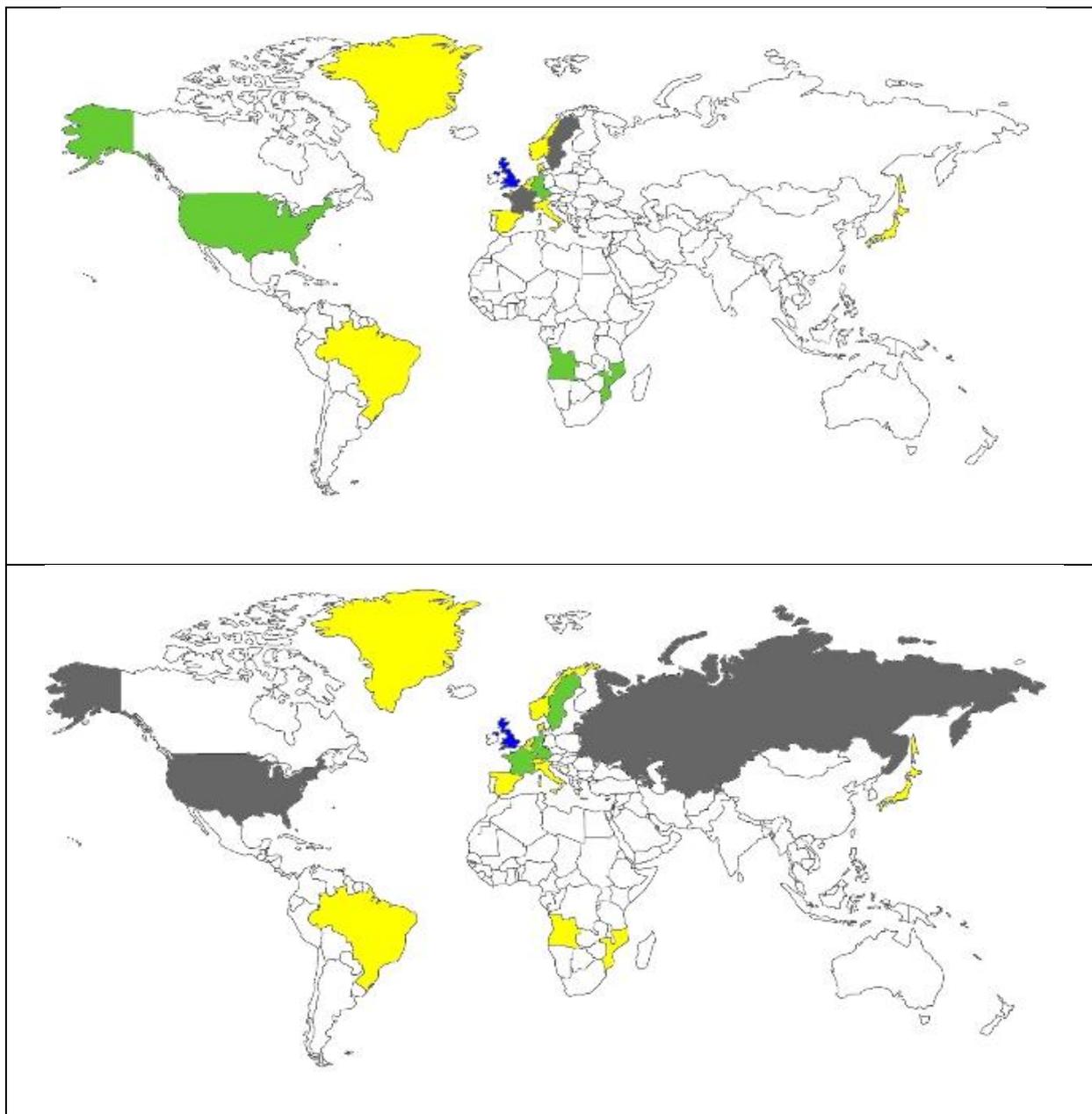


Figura 4.5 – Países de destino das exportações portuguesas em 1969 e 1976.

Contudo, as décadas de ouro nos fluxos comerciais tiveram o seu fim mais ou menos abrupto logo no início dos anos setenta, mercê da já referida crise mundial gerada pelo enorme agravamento dos preços do petróleo e do que isso significou em termos, por exemplo, de perda do volume de exportações para Portugal. Além disso, o embargo a que Portugal foi votado por parte de alguns países árabes<sup>404</sup> provocou uma crise energética sem precedentes no país, que levaria a medidas restritivas por parte do governo, nesse mesmo ano de 1973 e,

<sup>404</sup> Oliveira, 2004: 328.

consequentemente, a greves e paralisações no sector industrial e ao descontentamento geral dos portugueses. A adicionar a estes fatores, há que referir os gastos inoportunos com a guerra em África, que se tornavam cada vez mais difíceis de justificar e de financiar pelo Governo. Em virtude das mudanças que se iam operando externamente, o crescimento económico de que o regime marcelista beneficiara até 1973 rapidamente caiu por terra<sup>405</sup> e só alguns anos mais tarde, com a ajuda de créditos externos seria possível iniciar a recuperação. Só anos mais tarde, como veremos no capítulo 5, a adesão à CEE, em 1986, beneficiaria largamente a economia portuguesa.

Internamente, ao nível da balança de pagamentos, decorrente da crise internacional, mas também da diferença crescente entre a tentativa da subida de produção e a insuficiente diminuição do consumo, o défice aumentava de forma vertiginosa. Outro fator que contribuiu para a nova realidade económica foi o aumento da população vinda das ex-colónias, com a desmobilização de mais de 100 mil soldados e aumentos salariais sem precedentes nos anos de 1974 e 1975<sup>406</sup>.

Se, durante a década de sessenta, a pertença a uma organização internacional como a EFTA oferecera benefícios a Portugal em termos de comércio externo e de modernização da indústria<sup>407</sup>, nos inícios da década de setenta, a necessidade de uma aproximação económica à Europa, nos trâmites em que se baseava o Mercado Único, revelava-se cada vez mais premente.

Ainda assim e nos anos anteriores ao 25 de abril, a aproximação à Europa contrapunha-se à possessão dos territórios ultramarinos. A colaboração em termos económicos não era um problema. O pior era a colaboração em termos políticos. Se os poderosos EUA fecharam os olhos ao imperialismo português aquando da adesão à Organização do Atlântico, a Europa dos anos setenta, assente nos princípios ditados pela ONU, não colaborava com um país que negava de forma veemente o seu colonialismo e que

---

<sup>405</sup> Ainda no ano de 73, no seu 5º ano de Governo, Marcello Caetano discursava com orgulho sobre a manutenção do Ultramar; o aperfeiçoamento das infraestruturas económicas e sociais; o Acordo com a CEE, que, em complemento com o tratado da EFTA, vinha afinal facilitar as exportações. E acrescentava que as finanças mantinham-se sãs e a moeda mantinha-se sólida, mantendo-se também os bancos com reservas de primeira ordem. Caetano, 1973: IX.

<sup>406</sup> Soares, 1977: 12.

<sup>407</sup> A EFTA não incluía os produtos agrícolas no mercado comum, o que era muito positivo para Portugal que não tinha forma de concorrer com os produtos estrangeiros e assim podia continuar a proteger a sua agricultura. Outra vantagem era a de poder “desenvolver sectores modernos virados para a exportação num mercado alargado”. Telo, 2007: 256.

baseava a independência dos seus territórios numa “autonomia progressiva e participada” que já tivera a sua época.

Nesta perspetiva, a aproximação a Bruxelas e à Europa significaria a ingerência internacional no sistema político português. Ou seja, em termos de regime político, todas as democracias parlamentares europeias se uniriam em prol da democratização rápida do regime português. Por este motivo, assumir de um compromisso com Bruxelas implicaria cortar o cordão umbilical com as colónias, algo ainda difícil de assumir por um governo que se revelava cada vez mais incapaz de controlar e justificar aqueles territórios.

A acrescentar a estes factos, há que não esquecer que, uma vez que a Grã-Bretanha decidira abdicar da EFTA em prol da entrada no Mercado Único, se Portugal continuasse na senda do caminho anti cooperação económica europeia tinha a perder os benefícios de um bom parceiro económico. Mais ainda, depois de a vizinha Espanha ter decidido também pela abertura ao Mercado Único, a não-adesão de Portugal significaria o isolamento quase total no seu recanto ibérico. Assim, o caminho a seguir passou, obviamente, pela integração europeia.

Caetano herdara muito do pensamento político de Salazar<sup>408</sup>. Exemplo claro disso mesmo será a desconfiança e aversão demonstradas pelos sistemas supranacionais e por todo o tipo de regime federativo. A acompanhar a sua promessa a Salazar de nunca abdicar dos territórios ultramarinos, no seu pensamento esteve sempre presente, acima de tudo, o medo da perda da soberania nacional, pela aproximação à Europa. De qualquer modo, contra medos e desconfianças, o Acordo de Comércio Livre com a Comunidade Económica Europeia (CEE) foi celebrado em julho de 1972.

## **5.2 A ECONOMIA PORTUGUESA NO PÓS-25 DE ABRIL**

Depois de 1974, foram necessários mais três anos para que Portugal formalizasse o pedido de adesão à CEE<sup>409</sup>. Embora, nas linhas programáticas do I Governo Provisório já constasse, no ponto relativo à política económica e financeira, a liberalização das relações económicas

---

<sup>408</sup> *Terceiro Ano do Governo de Marcello Caetano* (1971), Lisboa, Direcção Geral da Informação. Em setembro de 1970, num discurso perante as comissões distritais da Acção Nacional Popular sobre Portugal e a Europa diz Marcello Caetano: ”Na união aduaneira temos bastante a ganhar. Na federação política teríamos tudo a perder. / A federação política está, porém, longe longe de ser uma ideia em marcha. Numa federação europeia seremos sempre um parente pobre, esquecido, sem peso nas decisões comuns, com os nossos destinos alienados às conveniências das potências dominantes. / Não esqueçamos nunca este pormenor geográfico: a partir do Atlântico somos os primeiros, mas vistos de Paris, de Berlim ou de Moscovo seremos sempre os últimos do continente.” p. 17.

<sup>409</sup> Que viria a ser feito por Mário Soares, a 22 de março de 1977.

internacionais, em termos de trocas comerciais e dos movimentos de capitais<sup>410</sup>. Já nesse ano de 1977, a situação económica deu mostras de melhoria com uma descida nos níveis de desemprego e com as receitas do turismo e das remessas de emigrantes (fruto da retoma de confiança) a quase duplicarem, em relação ao ano anterior<sup>411</sup>.

Contudo, para suprir défices decorrentes da falta de exportações, do custo das importações e até dos aumentos salariais ou das fugas de capitais que se deram na fase do 25 de abril, foi necessário recorrer a empréstimos externos, depois caucionados com as reservas de ouro nacionais. Para fazer face aos altos níveis do *déficit*, o Governo Constitucional decidiu estabelecer limites às importações de bens não essenciais, instituir taxas altas para importação de produtos de luxo, fazer uma política de preços reais e impor um teto abaixo dos 15% em termos de aumentos salariais. De forma a tentar manter o equilíbrio financeiro do Estado, as medidas tomadas pelo Governo foram:

- a adoção de um sistema de câmbios flutuantes, passando a taxa de câmbio a sofrer pequenos e sucessivos ajustamentos de forma periódica;
- o aumento das taxas de juro (de forma a conter o consumo interno e a estimular a poupança);
- bonificações no crédito à exportação, à habitação, à agricultura, à pecuária e à pesca e a todos os investimentos que pudessem beneficiar a balança de pagamentos<sup>412</sup>.

Da prosperidade económica de que Marcello Caetano ainda beneficiou, o país viu-se subitamente tolhido nos seus movimentos e projetos de desenvolvimento, primeiro pelo despesismo inerente ao enorme esforço de guerra em África e necessidade de armamento para utilizar num conflito há muito perdido. Depois por uma crise sem precedentes a que não chamava sua mas que atingiu Portugal, tal como atingiu tantos outros países. A juntar a estes fatores, o ano de 74 traria a Marcello Caetano e àqueles que ainda o seguiam (ou às linhas da política do seu antecessor) a entropia necessária para colocar fim a uma continuidade governamental há muito fora de contexto.

## CONCLUSÕES

O período em estudo neste capítulo compreende os últimos anos de um regime governativo suportado sobretudo pelas ideias e pela liderança de um homem durante décadas no poder.

---

<sup>410</sup> Cf. *Governo provisório – homens e programa*, Lisboa, Ministério da Comunicação Social, maio de 1974.

<sup>411</sup> Soares, 1977: 42

<sup>412</sup> Soares, 1977: 19.

Salazar acabaria por deixar o cargo sem o brilho de que beneficiara por largos anos, deixando ao país um sucessor que não conseguiu gerir o final de um regime há muito anunciado. Marcello Caetano que, em teoria, pretendia seguir de forma mais moderada as linhas políticas de Salazar, abraçou com demasiado fervor a causa ultramarina e esta viria a revelar-se a pedra de toque que conduziria ao 25 de abril.

Marcello Caetano tomou como sua a causa da guerra em África e a sua grande preocupação ao nível externo concentrava-se na procura de apoios para esta guerra, quase tudo o resto surgindo como secundário. A dedicação a uma causa que não era a sua, mesmo que seguindo os princípios orientadores do seu antecessor, fez com que Caetano não tivesse oportunidade, nem tempo, de colocar em prática outras medidas que tendessem ao fomento do desenvolvimento económico do País, algo que a Espanha, por exemplo, já se encontrava a fazer há alguns anos.

Nos finais dos anos sessenta, a Espanha já praticava políticas de liberalização interna e de abertura ao exterior. À medida que a Espanha ia abrindo as suas políticas ao exterior e ao Mercado Único - nomeadamente através da assinatura de um acordo preferencial de comércio com a CEE em 1969 - Portugal ia-se isolando cada vez mais do contexto internacional e de uma série de possibilidades ao nível bilateral, mas também multilateral, por insistir na permanência portuguesa nos territórios ultramarinos. Caetano insistia na ideia de Nogueira de que, ao abdicar dos territórios ultramarinos, Portugal perderia de imediato a sua soberania. Orgulhosamente sós, continuava a ser o mote do Governo português.

Numa época em que os grandes poderes europeus tinham já abdicado da sua «missão civilizadora» em prol da independência e autodeterminação dos povos das suas ex-colónias, Portugal recusava juntar-se ao movimento e insistiu, durante toda a década de sessenta e perante a comunidade internacional, que as colónias não eram senão províncias ultramarinas<sup>413</sup>.

Tais atitudes só poderiam provocar sentimentos negativos nos vários tabuleiros onde se jogava a política externa mundial. Primeiro, a posição de Portugal causava grande insatisfação e crítica nos fóruns multilaterais de organizações como a ONU. Antes da entrada para este organismo, a grande preocupação ao nível dos territórios não continentais de Portugal passava, essencialmente, pela ameaça da União Indiana ao Estado Português da Índia. Mas após tornar-se membro de pleno direito das Nações Unidas, as críticas à política ultramarina portuguesa subiram de tom e ajudaram ao afastamento de alguns países nas

---

<sup>413</sup> Vide Telo, 1994b: 353.

relações bilaterais com Portugal. Este afastamento ia aumentando no número de países, na medida exata das influências exercidas pelos principais opositores do regime português na época, e que eram então os países asiáticos recém-independentes e países árabes do norte de África. A estes juntar-se-ia o desconforto da abstenção nas críticas e votações de países como a França e o Reino Unido, ou mesmo o Brasil e, até dada altura, os EUA.

Ao nível interno, já desde finais da década de cinquenta que existia um sector dentro do regime que contestava a política oficial para África e defendia a evolução programada e lenta, à semelhança do que fizeram a França, a Bélgica e o Reino Unido. Uma transição desse tipo permitiria, como aconteceu no caso destes três países, continuar a exercer alguma influência económica, cultural ou mesmo política. Mas Salazar recusaria veementemente esta opção, por receio do comunismo trazido pela mão da ameaça soviética que se difundia em África.

É neste período que registamos, de forma mais acentuada, uma divergência entre os objetivos oficiais da política externa e a construção efetiva das redes que sustentam as relações externas. Para desenvolver este assunto, temos de necessariamente considerar dois subperíodos: o antes e o pós 25 de abril.

Antes do 25 de abril, no governo de Marcelo Caetano, a política externa portuguesa está orientada para o apoio à estratégia nacional de edificação de um Portugal “multirracial e pluricontinental”, que passava nomeadamente pela edificação de um espaço de livre circulação de capitais e mercadorias ZEE, que seria a principal zona da inserção económica de Portugal no mundo. Para a sustentar, tinham sido elaborados planos para desviar os fluxos humanos para a África portuguesa.

Ligados a estas grandes ambições estava, desde 1966, o projeto Alcora, um nome modesto que escondia uma gigantesca ambição: criar um polo de desenvolvimento económico moderno interligado na África Austral, onde se unissem numa economia pujante Angola, Moçambique, a Rodésia e a África do Sul. O papel das colónias portuguesas era essencial neste projeto, pois elas asseguravam as saídas para o mar da Rodésia e das economias africanas do interior (Zâmbia e Katanga) e deviam transformar-se no grande fornecedor de energia, através dos gigantescos projetos da Cabora Bassa (em Moçambique) e do Cunene (em Angola)<sup>414</sup>.

Era um plano de grande ambição elaborado nos últimos anos do Salazarismo, onde a vertente económica se unia com a política e a militar, de modo a assegurar o futuro da grande

---

<sup>414</sup> Telo, 2007, 258.

estratégia nacional. A prioridade da política externa portuguesa era a de assegurar a vertente internacional deste plano, centrado na mudança de toda a África Austral, que se devia transformar num bastião branco, uma base de desenvolvimento e crescimento no continente africano. Tudo o resto estava subordinado a este objetivo central.

Durante este período, Portugal já tinha percebido que o movimento de integração europeia não podia ser ignorado e que a CEE era efetivamente a locomotiva económica da Europa, o centro do milagre económico que em poucos anos mudou radicalmente o velho continente. Simplesmente, ao mesmo tempo, o Estado Novo continuava a recusar uma aproximação demasiado forte com a CEE, baseado em três razões: a CEE exigia que os seus Estados membros seguissem os princípios das democracias ocidentais; a CEE exigia o fim das barreiras ao mercado interno, não aceitando a sua continuação a médio prazo; a CEE exigia que o espaço dos mercados ultramarinos fosse incluído no mercado interno em termos de regras de funcionamento.

Tudo isto era inaceitável pelo Estado Novo e Salazar gostava de dizer, no seu círculo íntimo e longe de ouvidos públicos, que a CEE era uma forma dos grandes poderes europeus dominarem os pequenos e beneficiarem das suas vantagens ultramarinas, pelo que estava completamente fora de questão qualquer hipótese de adesão. Portugal assinou, contudo, um Tratado de Comércio com a CEE no período de Marcelo Caetano, que excluía a adesão, mas permitia um fomento do comércio.

A maneira de Portugal participar no movimento de integração europeia seria via EFTA. Este entendimento feito com base na Grã-Bretanha era mais simpático para o Estado Novo do que a CEE por três razões: não se preocupava com os princípios políticos de cada Estado, nada tendo a objetar ao seu regime e à falta de respeito pelos princípios democráticos; visava somente a criação de uma zona de livre comércio a longo prazo, permitindo mesmo uma transição incompleta neste campo; não interferia com os mercados ultramarinos, permitindo que os seus membros tivessem dois regimes alfandegários – um para a Europa e outro para o Ultramar.

Assim sendo as prioridades do Estado Novo em termos externos eram claras e centradas na África Austral. Todo o contexto da Europa e do movimento de integração europeia era secundário e encarada com sérias reservas e limitações. A realidade é o oposto desta visão e é exatamente neste ponto que reside a disfunção de Portugal neste período: no facto de o discurso oficial se afastar por completo da realidade, quer em termos económicos, quer na defesa – em relação ao armamento -, quer no que à emigração diz respeito.

O que acontece desde 1961, mas em particular a partir de 1968, é que todos os fluxos das relações externas de Portugal se viram fundamentalmente para a Europa da CEE e, em particular, para a França e a RFA, o seu núcleo central. O Governo português percebeu que não podia contar com o apoio de sempre do Reino Unido, que escudado pela *Commonwealth* se abstinha de votar contra Portugal nas Assembleias gerais da ONU; ou dos poderosos EUA, que durante os anos sessenta tiveram a sua própria política interna como centro quase único das suas atenções, e se serviam de Portugal sempre que necessário, sem grandes preocupações de reciprocidade, ou pelo menos de manter Acordos e compromissos.

Neste sentido, houve necessidade de procurar novas alianças que assegurassem o apoio de que Portugal precisava, nomeadamente em termos de equipamento militar. Esta foi uma das razões da viragem do Governo para a colaboração com outros poderes europeus em detrimento da Aliança Atlântica. Na cooperação com a RFA, ambos os países teriam benefícios: à Alemanha interessava-lhe o comércio com Portugal, a Portugal interessava e muito o equipamento militar que a Alemanha viria a fornecer. Além da RFA, Portugal aproximou-se também da França como forma de se afastar da hegemonia americana e de alguns países vizinhos das colónias em África, como no caso da África do Sul e da Rodésia.

Às preocupações ultramarinas da década de sessenta veio juntar-se a preocupação com a situação económica interna que começava já perto de 73 a acusar o toque da crise internacional, nomeadamente com a diminuição das exportações, e depois com o crescente desnível entre produção e consumo, com tentativas de conter os consumos fazendo subir a produção, mas ainda insuficientes. O comércio externo aumenta muito e, pela primeira vez, a RFA torna-se o principal parceiro comercial, seguida da França. A GB perde o seu papel tradicional e o comércio com o espaço ultramarino, embora cresça igualmente, é secundário em relação à CEE. Mesmo o comércio com a EFTA, que representava a opção política de Portugal, fica em lugar subalterno em relação à CEE.

Os investimentos estrangeiros vêm igualmente em primeiro lugar da RFA e, depois dela, da França, mesmo os ligados aos grandes projetos em África, como Cabora Bassa. É igualmente da RFA e da França que vêm os principais créditos externos para a economia portuguesa.

A economia portuguesa conhece o mais rápido crescimento da sua História, pelo menos, desde que existem estatísticas. Sob o influxo conjugado destes vetores, Portugal muda muito rapidamente. Pela primeira vez surge uma classe média significativa, que se vira para a

Europa da CEE como modelo, que admira as soluções das democracias ocidentais e do Estado Social.

Este período, em resumo, é um caso evidente de divergência entre a política externa e as relações externas, ou seja, entre as intenções políticas e estratégicas do Governo e a realidade da ligação de Portugal ao Mundo. De acordo com o discurso oficial toda a prioridade deve ser dada à construção da ZEE, como grande projeto estratégico nacional e, na Europa, prioridade à EFTA, tratando a CEE com fortes reservas e distanciamento. A realidade é justamente o contrário: a CEE torna-se dominante em todos os campos e passa a ser o modelo e a inspiração de uma classe média em rápido crescimento.

A emigração explode e alcança valores recordes na História de Portugal, com mais de milhão e meio de portugueses numa década, dos quais cerca de metade são clandestinos, que não aparecem nos números oficiais. Os dados sobre emigração clandestina não foram apresentados pelo INE até meados de 70, e o Boletim Anual da Junta de Emigração, criada em 47, só tem dados da emigração clandestina para França a partir dos anos 60. Mais ainda, a base de dados das fontes francesas pode não ser a mais correta, pois só indicava os dados dos trabalhadores e não incluía as famílias.

Da emigração pode dizer-se que não foi uma opção política do Governo, que pretendia inclusive desviar os fluxos humanos para a ZEE, como forma de suportar todo o projeto. A emigração destes anos e os seus destinos foram simplesmente resultado do desenvolvimento económico e do crescimento europeu. O principal destino da emigração neste período foi a França, seguida de perto pela RFA. Cada um dos emigrantes que partia para estes países era como um Embaixador do seu modo de vida em Portugal e, em conjunto, eles mudavam rapidamente a mentalidade de toda a sociedade.

Podemos afirmar que em Portugal o desígnio europeu foi, de facto, assumido dois anos depois da revolução de abril. Em termos políticos aconteceu pela vontade do Governo português de entrar para o grupo das democracias pluralistas ocidentais, ao invés de seguir o caminho de alinhamento com o bloco soviético. Em termos económicos, por ser a única forma de impulsionar o desenvolvimento do País.

Depois do 25 de abril as adaptações da relação de Portugal com o mundo são muito rápidas e podem resumir-se, em linhas gerais, na tentativa de aproximar a política externa das relações externas, ou seja, de fazer coincidir os grandes projetos nacionais com a realidade das ligações efetivas. Contudo, existiu um período de indecisão que se prolongou pelo menos até 1976 e cuja principal razão foi exatamente a indecisão sobre o modelo político a seguir em

Portugal e que se prolongou pelos dois primeiros anos depois do 25 de abril. Só então com a decisão a favor do modelo das democracias ocidentais dominantes na Europa, foi possível fazer as adaptações plenas das relações externas. Estas mudanças não aparecem traduzidas por completo na rede diplomática existente em 1976, mas em 1979 eram já visíveis no alargamento das missões diplomáticas e no aumento do número de agentes especializados aos países e regiões descritos no *Programa de Governo* do I Governo Constitucional.

A partir de 1976 verificou-se, de facto, o reflexo da realidade das relações externas no discurso político do Governo, através das medidas inseridas nos documentos oficiais em prol do desenvolvimento e fomento da vertente económica nas relações externas e nas relações bilaterais. Medidas que deveriam ser levadas a cabo através da ação da rede diplomática no terreno e que, na realidade há muito tinham sido criadas pelos milhares de agentes anónimos das relações externas: as comunidades portuguesas espalhadas no mundo e que na sua ação diária e feita à margem do poder central, colaboram em larga medida para o posicionamento e importância de Portugal no mundo.

Da segunda metade da década de setenta pode dizer-se que foi o período de abertura total à integração europeia, e todas as medidas então tomadas pelos vários Governos tiveram como objetivo principal a entrada num grupo de parceiros que permitiria ao País, recuperar, crescer e desenvolver-se a todos os níveis num futuro que se queria muito próximo.



## CAPÍTULO V – OBJETIVO: INTEGRAÇÃO E COOPERAÇÃO

### 1. A ENTRADA DE PORTUGAL NOS PALCOS EUROPEUS

A década de oitenta assistiu à pulverização do sistema mundial bipolar que surgira como consequência da Segunda Guerra mundial. No início de noventa, o mundo dividido em dois - e controlado por duas superpotências que se equilibravam nos seus poderes – deixou de existir. Com o fim da bipolarização do sistema mundial e da Guerra Fria, a Europa central renasce das cinzas e a já longínqua realidade geopolítica anterior a 45 volta a ser uma realidade com um papel crescente em termos de influência económica. A Alemanha, unificada depois da queda do muro em 1989, voltava a ter em seu redor uma vasta zona de influência económica, política e cultural.

Depois da guerra do Yom Kipur e da conseqüente crise petrolífera, em 1973 e nos anos seguintes, os EUA deixaram de ter o significado ascendente que tinham em muitos dos Estados europeus. Já desde a década de sessenta que países como a França e a Alemanha faziam por afastar-se do jugo da grande potência, todavia continuando a cooperar com a administração norte-americana. Com o final da Guerra Fria, o papel da NATO, tendo como um dos principais objetivos fazer face à ameaça soviética, deixou de fazer sentido nesses moldes. Por sua vez, a CEE trouxe aos seus membros a possibilidade real de passarem de parceiros estratégicos da potência norte-americana, a potenciais concorrentes económicos da mesma.

Em Portugal, os anos entre 1986 e 1992 foram os anos da adesão formal à CEE e da concretização prática das políticas de cooperação<sup>415</sup> que vinham sendo desenhadas já desde 74<sup>416</sup>. O processo de integração vinha tomando forma há longos anos, vimo-lo já nos capítulos anteriores. Contudo o processo de integração *de facto* e o começo da participação de Portugal no espaço europeu em igualdade de circunstâncias com os seus pares, no que ao Mercado Único Europeu dizia respeito deu-se verdadeiramente durante estes anos. Foi o período em que o discurso oficial pró Europa, surgiu em pleno, para corresponder a uma realidade já com algumas décadas de avanço no espaço europeu. Se em termos de relações externas, os anos

---

<sup>415</sup> “No primeiro plano, e como pano de fundo, haverá que ter em conta que desde a adesão foi tomada a opção estratégica, prosseguida por todos os Governos, de ir além da mera aplicação do acervo comunitário, investindo na participação de Portugal em todos os núcleos de cooperação reforçada que foram sendo criados, como o Espaço Schengen e a Zona Euro, de forma que o impacto da adesão produziu, por isso, um efeito “horizontal”.” Amado, 2006: 175.

<sup>416</sup> A primeira estrutura oficial de cooperação data desse ano: foi o Gabinete Coordenador para a Cooperação, criado na Presidência da República, Decreto-lei 791/74, de 31 de dezembro.

entre 75 e 85 correspondem em Portugal e de acordo com autores como António Telo, a uma fase de procura de um novo paradigma da relação com o mundo, que passa pela adesão às Comunidades; a “4ª fase” das relações externas, que segundo o autor se situa entre a adesão à CEE e a atualidade passa pela “procura de uma renovação da secular disfunção internacional de Portugal”<sup>417</sup>. O período entre 1986 e 1992 foi também de afirmação de Portugal nas organizações internacionais, depois de décadas de afastamento e rejeição que se deveram às opções políticas do poder central português do anterior regime. O início da década de noventa foi para Portugal uma fase que se pode dizer coroada pela presidência portuguesa das Comunidades Europeias, em 1992.

O último capítulo deste estudo corresponde à adesão e inserção de Portugal na CEE, tendo como balizas os anos de 1986 (entrada na CEE) e 1992 (aprovação, pela Assembleia da República, do Tratado da União Europeia, a 10 de dezembro).

Vimos no capítulo anterior como Portugal se alterou politicamente depois de 74 e o que essas mudanças significaram em termos das orientações da política externa portuguesa, em especial a partir da vigência do I Governo Constitucional, em 1976. Nas páginas seguintes, vamos verificar se as linhas orientadoras preconizadas por aquele Governo se mantiveram, se foram ou não aplicadas na realidade da década seguinte e em que medida as medidas para a política externa da democracia pluralista de finais de 80 e inícios de 90 foram ou não executadas, tendo como fim último a integração plena na Europa e depois desta, o alargamento das relações bilaterais a outros continentes. Deste modo procuraremos também encontrar pistas para dar resposta à questão central deste trabalho e que tem que ver com a visão dos responsáveis portugueses sobre o sistema internacional e conseqüente adaptação, ou não da realidade nacional ao mesmo.

### **1.1 OS GOVERNOS DA INTEGRAÇÃO**

No que diz respeito aos governantes portugueses para este período e que importa relevar no âmbito da política externa portuguesa, começamos por referir que o período entre 1986 e 1992 abarcou três legislaturas: do X ao XII Governo Constitucional que importa, ainda que brevemente, referir. O X Governo Constitucional tomou posse a 6 de novembro de 1985 -

---

<sup>417</sup> “Os principais factores operativos da disfunção são as dezenas de comunidades espalhadas pelo mundo, os laços culturais multifacetados, os essenciais fluxos financeiros positivos do exterior e os frutos políticos da importância estratégica de certas regiões de Portugal, com destaque para os Açores”. Telo, 2008: 147.

poucos meses depois da assinatura do Tratado de Adesão à CEE<sup>418</sup> e poucos meses antes de Portugal se tornar membro efetivo desta Comunidade, a 1 de janeiro de 1986 -, mantendo-se em funções até 17 de agosto de 1987. Foi o Governo de maioria social-democrata que contou com Aníbal Cavaco Silva como Primeiro-ministro e com o Engenheiro Pedro Pires de Miranda<sup>419</sup> como Ministro dos Negócios Estrangeiros. O General Ramalho Eanes foi o último militar a estar à frente dos destinos políticos de Portugal como Presidente da República, até 1986<sup>420</sup>. Mário Soares foi então eleito em Março de 1986 e ficaria no cargo por uma década, até 1996. O X Governo Constitucional caiu na sequência de uma moção de censura aprovada pela Assembleia da República.

De acordo com a Lei Orgânica deste Governo<sup>421</sup>, passaram a constar do Ministério dos Negócios Estrangeiros três Secretários de Estado: Eduardo Azevedo Soares para os Negócios Estrangeiros e Cooperação; Victor Martins para a Integração Europeia e Manuela Aguiar para as Comunidades Portuguesas<sup>422</sup>, demonstrando desde logo o alinhamento das linhas da política externa portuguesa para esta legislatura. Mais ainda, foram também inseridos neste Ministério a Comissão para a Integração Europeia e o Secretariado para a Integração Europeia. Ressalve-se ainda a extinção da Secretaria de Estado da Emigração. Este tipo de arquitetura político-institucional vigoraria desde então até à atualidade variando somente a designação do responsável pelo cargo mas nunca o Ministério responsável. Nomeadamente, a mudança de designação de Secretário de Estado da Integração Europeia para Secretário de Estado dos Assuntos Europeus, no ano de 1992, ilustrando deste modo a vontade política de uma relação mais globalizante de Portugal com todos os países da Europa e não só com os países pertencentes à União Europeia<sup>423</sup>.

Do XI Governo Constitucional pode dizer-se que serviu para confirmar a maioria social-democrata vinda do anterior Governo: a 19 de junho de 1987, o Partido Social Democrata (PSD) ganhou as eleições com maioria absoluta e formou-se novo governo que

---

<sup>418</sup> A 12 de junho de 1985.

<sup>419</sup> Pires de Miranda era licenciado em Engenharia Civil; foi Ministro do Comércio e Turismo no III Governo Constitucional; foi presidente da Comissão de Integração Europeia, em 1979; e em 1980 foi nomeado como Embaixador itinerante para os assuntos do petróleo, no Governo de Sá Carneiro.

<sup>420</sup> António Ramalho Eanes foi presidente da República de 14 de julho de 1976 a 9 de março de 1986.

<sup>421</sup> Decreto-lei n.º 497/85, de 17 de dezembro, “Orgânica do X Governo Constitucional a partir de 17 de dezembro de 1985”, *Diário da República* n.º: 290/85 Série I.

<sup>422</sup> *Idem*, Artigo 14.º.

<sup>423</sup> Cf. Correia, 2006: 44.

tomou posse no dia 17 de agosto. Nos Negócios Estrangeiros estava João de Deus Pinheiro<sup>424</sup> e quatro Secretários de Estado: Manuel Correia de Jesus para as Comunidades Portuguesas; Victor Martins continuou no cargo na Secretaria de Estado da Integração Europeia; José Manuel Durão Barroso para os Negócios Estrangeiros e Cooperação e Duarte Ivo Cruz como Subsecretário de Estado Adjunto do Ministro.

O XII Governo esteve em funções desde outubro de 1991 a outubro de 1995 com Cavaco Silva a continuar o mandato como Primeiro-ministro, tal como aconteceu com João de Deus Pinheiro na pasta dos Estrangeiros e até novembro de 1992. Desde este momento até outubro de 1995 foi Durão Barroso<sup>425</sup> quem ocupou o lugar cimeiro nos Negócios Estrangeiros acompanhado por quatro Secretários de Estado. A única alteração nas Secretarias de Estado foi a mudança da denominação do Secretário de Estado da Integração para Secretário de Estado dos Assuntos Europeus<sup>426</sup>.

Através desta breve descrição dos vários Governos e da constituição das Secretarias de Estado e outras Comissões dependentes do Ministério dos Negócios Estrangeiros é possível perceber que a cooperação e a integração foram os conceitos-chave que presidiram à orientação das linhas da política externa portuguesa pós adesão à CEE, no ano de 1986 e que vinham já sendo trabalhadas há cerca de uma década.

## **2. A POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA E A MUDANÇA DOS CENÁRIOS DE AÇÃO**

Desde a vigência do I Governo Constitucional, podemos afirmar que um dos grandes objetivos da política externa portuguesa em vigor nos Programas de Governo foi o da integração no projeto europeu. Não é possível falar da importância deste objetivo sem referir a influência inegável de fatores exógenos na motivação portuguesa pela Europa. Vimo-lo já nos capítulos anteriores, sempre que a par da recusa oficial do poder central em juntar-se aos organismos supranacionais, a realidade do sistema internacional ditava que o caminho a seguir era o da união e adesão ao projeto europeu. Tal deveria acontecer natural e logicamente

---

<sup>424</sup> Licenciado em Engenharia Química, acompanhou sempre os Governos de Cavaco Silva desempenhando os cargos de Ministro da Educação, em 1985; da Educação e Cultura, em 1986-87 e depois dos Negócios Estrangeiros, de 1987 a 1992.

<sup>425</sup> Licenciado em Direito, Durão Barroso foi professor universitário; secretário de Estado no Ministério de Assuntos Internos de 1985 a 1987; e ainda secretário de Estado dos Assuntos Externos e Cooperação, de 1987 a 1992.

<sup>426</sup> Contudo, essa alteração só entrará em vigor a partir do Decreto-lei nº 17/93, que corresponde à “Alteração à Orgânica do XII Governo Constitucional a partir de 23 de janeiro de 1993”, nº 19/93 Série I-A.

ao nível da governação, e nas palavras de Adriano Moreira, em termos da “tomada de consciência da impossibilidade de um pequeno país conseguir desenvolver-se, sem estar inserido num espaço económico-social de maiores dimensões”<sup>427</sup>. Em 1980, na vigência do VI Governo Constitucional, a mensagem passada quando do debate parlamentar do Programa deste Governo foi já, de facto, de adesão e compromisso com a Europa, acima de qualquer outro objetivo<sup>428</sup>. Dos pontos relevantes para este Governo no domínio da política externa contavam-se ainda:

- a intensificação das relações bilaterais com os Estados membros das Comunidades Europeias e a abertura de negociações em áreas ainda por explorar como a agricultura, as questões orçamentais, o direito de estabelecimento, as questões económicas e financeiras e as questões institucionais;

- a vontade de fortalecer as relações já existentes com os PALOP e de estabelecer e expandir as relações com os países árabes;

- a necessidade de elaboração de uma “política global de identificação, apoio e valorização das comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo e de estreitamento dos laços que, apesar dos séculos e das distâncias, as unem a Portugal”<sup>429</sup>.

Cinco anos mais tarde, com a tomada de posse do X Governo Constitucional, em 85, e depois de já conquistado o lugar de Portugal nas Comunidades Europeias com a assinatura formal do Tratado de Adesão surgem, pela primeira vez no Programa de Governo, inseridas nos pontos sobre a política externa e não de forma autónoma, as considerações relativas à integração europeia. Vemos assim aumentada a importância da rede principal de instrumentalização da política externa: a rede diplomática.

O Ministério dos Negócios Estrangeiros tornava-se deste modo a via privilegiada de contactos com as Comunidades Europeias. Principalmente em termos da conclusão de acordos ainda não formalizados, mas que decorriam do Tratado de Adesão, como por exemplo no que dizia respeito à agricultura e pescas, ou à adaptação dos acordos de comércio livre com os países da EFTA. Por outro lado, uma vez que a integração europeia já estivesse

---

<sup>427</sup> Moreira, 1995: 323.

<sup>428</sup> “A rápida e completa integração de Portugal na Comunidade Económica Europeia, como membro de pleno direito, é o principal objectivo internacional deste Governo e passará doravante a constituir prioridade das prioridades da política externa portuguesa.” Intervenção do vice-primeiro ministro e Ministro dos Negócios Estrangeiros Freitas do Amaral, no debate parlamentar do Programa do VI Governo Constitucional, 15.01.1980, p. 10.

<sup>429</sup> Intervenção do vice-primeiro ministro e Ministro dos Negócios Estrangeiros Freitas do Amaral, no debate parlamentar do Programa do VI Governo Constitucional, 15.01.1980.

formalizada, Portugal poderia, finalmente concentrar-se noutras áreas que não a Europa e noutros âmbitos como:

- a defesa da autodeterminação de Timor-Leste;
- o início das conversações com a República Popular da China, sobre o futuro de Macau;
- um maior empenhamento na intervenção ao nível das Nações Unidas.

Das linhas orientadoras da política externa do X Governo Constitucional ressaltamos os seguintes pontos:

- a participação na Aliança Atlântica, “com desempenho ativo nas tarefas da NATO”;
- o reforço dos laços históricos, políticos, económicos, e culturais e o alargamento da cooperação com os PALOP;
- a continuidade no apoio às comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo e o envolvimento acrescido dos seus elementos na vida nacional.

Com a entrada em funções do XI Governo Constitucional, em 1987, o que então surge como prioridade é, desde logo, a importância dada às relações com África como objetivo estratégico na política externa de forma não só a fomentar um melhor relacionamento com os PALOP, mas também de modo a desencadear um processo de usufruto de benefícios mútuos em diversas áreas entre Portugal e aqueles países. Neste campo, são de salientar as funções políticas do Ministério dos Negócios Estrangeiros no âmbito da cooperação com os países africanos de língua portuguesa.

Durante a vigência deste Governo continuaram a valorizar-se, no Programa de Governo, as potencialidades geoestratégicas de Portugal, no âmbito da NATO, em especial no que à localização do arquipélago dos Açores dizia respeito, pois sempre fora a vantagem da posse deste território a moeda de troca que permitira e garantira a Portugal o seu próprio posicionamento ao longo de várias décadas perante a comunidade internacional. Manteve-se também como prioridade o apoio às comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo e o reforço do seu papel não só no estrangeiro, como no desenvolvimento e modernização do próprio País. Mais ainda, se pensarmos que foi neste período que, pela primeira vez existiu investimento nacional no estrangeiro. Foi ainda durante o XI Governo Constitucional que tomou forma o objetivo de iniciar a transição de Macau para a soberania da China, e a preparação da presidência portuguesa da Comunidade Europeia que teve lugar em 92.

Continuou igualmente latente no Programa de Governo a preocupação de encontrar uma solução condigna para a autodeterminação de Timor garantindo o respeito pela

identidade cultural e religiosa do povo timorense e que não descursasse a continuidade e manutenção da identidade cultural portuguesa. Refira-se ainda a continuidade da menção à necessidade de aproximação gradual de Portugal à América Latina, em especial ao Brasil, que desde sempre fizera parte do discurso oficial, embora nem sempre a realidade tenha correspondido à vontade expressa pelo poder central e, ainda, a referência à necessidade de aprofundar relações políticas, económicas e culturais com outros países com ligação histórica a Portugal, no Médio-orient, no Magreb e na Ásia.

Acerca das orientações da política externa na segunda metade da década de oitenta, refira-se ainda o Decreto-lei 116/88<sup>430</sup>, de 11 de abril, emitido pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros que reafirma e aponta como principais objetivos do Governo a intervenção de Portugal nas organizações internacionais e a participação ativa no processo de construção europeia<sup>431</sup>. Foi o Ministro João de Deus Pinheiro que voltou a apresentar a candidatura de Portugal a membro-não permanente do Conselho de Segurança da ONU<sup>432</sup>, para o biénio 1997/98. A candidatura foi apresentada em 89 e a eleição de Portugal aconteceu a 21 de outubro de 1996. Entretanto, a 27 de março de 1990 Portugal tornou-se também o décimo membro da União da Europa Ocidental - UEO. Acrescente-se que o XI Governo Constitucional foi o primeiro a cumprir 4 anos de legislatura, o que não será difícil de compreender se tomarmos em conta que foi um Governo que esteve em funções o abrigo de uma expansão económica e decorrente estabilidade apoiadas financeiramente pelos fundos comunitários da tão desejada CEE. Depois deste, outro governo de maioria PSD ganhou as eleições também com maioria absoluta, a 6 de outubro de 1991.

Do XII Governo Constitucional, em funções de 1991 a 1995, pode dizer-se que, no âmbito da política externa, as orientações alteraram-se um pouco no sentido de ter então surgido mencionada a necessidade de um maior enfoque no aprofundamento das relações

---

<sup>430</sup> Alterava o Decreto-lei 529/85 em termos de vir acrescentar uma maior necessidade de recrutamento de Diretores Gerais, Embaixadores e Ministros Plenipotenciários, devido exatamente à maior intervenção portuguesa nos vários *fora* internacionais.

<sup>431</sup> “Na verdade, a crescente afirmação de Portugal na cena internacional através do reforço da participação e intervenção do nosso país em organizações internacionais e da participação activa no processo de construção europeia, entre outros, são os grandes vectores da política externa portuguesa e que obrigam, necessariamente, à valorização dos recursos humanos do Ministério dos Negócios Estrangeiros e à organização das suas próprias estruturas, cuja importância se revelará ainda mais pertinente se tivermos presente que Portugal assumirá a presidência das Comunidades Europeias em 1992.” *Diário da República* - 1.ª SERIE, Nº 84, de 11.04.1988, Pág. 1406.

<sup>432</sup> Já tinha sido apresentada a candidatura em 1978.

comunitárias, em termos políticos, económicos e financeiros. Nomeadamente:

- na reafirmação de Portugal no sentido de contribuir para a dinamização da UEO e na afirmação do pilar de defesa da NATO;
- na definição dos objetivos estratégicos de criação da União Económica e Monetária (UEM);
- na participação ativa em termos da criação da união política europeia;
- na definição da política externa de segurança comum (PESC);
- na intenção do governo na condução e execução a nível externo, da política cultural portuguesa, com a criação do Instituto Camões.

Mais ainda, durante a vigência deste governo, Portugal assumiu pela primeira vez a presidência do Conselho de Ministros das Comunidades Europeias, no primeiro semestre de 92, contribuindo este facto para o reforço da sua posição e importância a nível comunitário e internacional. Tendo em conta que durante esse período foi assinado o Tratado da União Europeia, pode dizer-se que Portugal continuou, durante a legislatura do XII Governo Constitucional, a orientar, em grande medida, as suas linhas de política externa em consonância com os objetivos europeus da integração total e a viver um período dourado em termos económicos. Não obstante, entre os objetivos constantes do Programa do XII Governo constavam também e com não menos relevância:

- a valorização da identidade portuguesa, nomeadamente através da difusão da língua<sup>433</sup>, e da “afirmação da presença de Portugal em todos os Continentes”<sup>434</sup>;
- o combate à excessiva continentalização da Europa, mantendo a ligação com os países além Atlântico e mantendo a “cooperação triangulada com terceiros países”<sup>435</sup>;
- a promoção de ligações a outras zonas de interesse para Portugal, particularmente ao Brasil<sup>436</sup>;
- o desenvolvimento de uma relação específica com a República Popular da China,

---

<sup>433</sup> “Nesta óptica de integração e coordenação, irá o Governo criar o Instituto Camões, destinado a conduzir a execução da política cultural externa e a promover a articulação nesta esfera entre a Administração Pública e o sector privado, bem como o relacionamento com organizações internacionais, designadamente com a UNESCO.” *Programa do XII Governo Constitucional*, p. 23.

<sup>434</sup> *Idem*, p. 18.

<sup>435</sup> *Idem*, *ibidem*.

<sup>436</sup> “ (...) visando concretizar e desenvolver as orientações contidas no Acordo Geral de Cooperação Política, Económica e Cultural, assinado em Brasília em 1991 e, simultaneamente, valorizar 22 no quadro comunitário a relação dos doze com o Brasil e com o espaço do Mercosul e do Grupo do Rio em que se integra.” *Idem*, p. 21.

com o objetivo de manter a estabilidade no território de Macau<sup>437</sup>;

- o reforço dos laços com os PALOP<sup>438</sup>;
- a defesa dos direitos do povo timorense e a preservação da sua identidade cultural, social e religiosa<sup>439</sup>;
- o desenvolvimento de uma diplomacia económica ativa, de forma a promover internacionalmente a política económica e comercial do Governo, e defender os interesses portugueses no exterior.

O horizonte político português além-fronteiras estava, no início da década de noventa, orientado, essencialmente, para a agregação do País ao processo de integração europeia, razão pela qual Portugal tinha uma grande preocupação com a preparação da 1ª Presidência portuguesa, na União Europeia, para que tudo corresse sem grandes falhas e, dessa forma, o ano de 1992 pudesse resultar na consagração de Portugal aos olhos da Europa e do resto do mundo. Pode dizer-se que o objetivo foi atingido, quer externa quer internamente, uma vez que após o ano da Presidência, o projeto europeu tornara-se já uma realidade para Portugal ao nível da opinião pública e era encarado de forma bastante positiva<sup>440</sup>. Significa isto que, a partir do XII Governo Constitucional, a grande missão a cumprir foi - passado e ganho o período de adesão - de aprofundamento das relações comunitárias, quer no plano político como no plano económico e monetário e também no plano da defesa.

Durante este período, a consolidação da política externa portuguesa estava assim ligada não só ao projeto europeu como à construção de laços privilegiados com os PALOP e ao aprofundamento da ligação atlântica quer com os EUA na vertente NATO, quer com os países da América do Sul, com destaque para o Brasil, mas sempre tendo em conta os países vizinhos, como teremos oportunidade de mostrar através, nomeadamente, do número de missões diplomáticas existentes nestes países.

Antes de prosseguirmos com a análise da rede diplomática, importa ainda referir a

---

<sup>437</sup> “Privilegiar-se-á o Grupo de Ligação Conjunto da Declaração Conjunta Luso-Chinesa como sede para garantir uma aplicação rigorosa da Declaração Conjunta Luso-Chinesa e um acompanhamento activo da transição.” *Idem*, p.22.

<sup>438</sup> “Nesta perspectiva, deverá assumir um papel primordial o relacionamento institucionalizado entre o nosso País e os cinco, através do incremento da realização de cimeiras.” *Idem*, p. 22.

<sup>439</sup> Através da sensibilização da Comunidade Internacional, em especial as Nações Unidas e em colaboração com o Secretário-Geral desta organização.

<sup>440</sup> Vide Eurobarometer 39, para o ano de 1993, nomeadamente no quadro relativo à importância atribuída à Presidência da Comunidade Europeia e em que os valores atingidos por Portugal são na ordem dos 85%.

propósito da relação entre a visão dos governantes portugueses e a realidade do sistema internacional tendo em conta a situação interna que o período de transição abarcado por este capítulo pode ser considerado como de grande estabilidade interna, nomeadamente a nível político. Ao contrário do período anterior (e do período correspondente ao Capítulo I), os anos entre 1986 e 1992 foram anos em que os governos tiveram em média uma duração de 4 anos e não de poucos meses<sup>441</sup>, permitindo aos governantes a implementação de medidas várias e a manutenção de uma estabilidade consonante com a realidade do sistema internacional.

### **3. A REORGANIZAÇÃO DO MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS**

Depois da Lei Orgânica de 1966, implementada pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros Franco Nogueira, só em 85 voltou a haver alterações na organização do Ministério, com a entrada em vigor da nova Lei Orgânica a 1 de janeiro desse ano<sup>442</sup>. Além das alterações introduzidas pelo Decreto-lei 116/88 acima mencionado, será também de referir o Decreto-lei 79/92, que aprova o estatuto da carreira diplomática<sup>443</sup> e substitui o Decreto-lei 47 478, de 31 de dezembro de 1966, relativo ao Regulamento do Ministério.

A mudança seguinte na estrutura do MNE e de cariz mais significativo aconteceu em 1994<sup>444</sup>, implementada por Durão Barroso, e pode dizer-se que constituiu uma ampla reestruturação que reforçou mecanismos de coordenação político-diplomática, mas também a área económica e a área da política cultural externa – especialmente através da importância então dada à difusão da língua e da cultura portuguesa no estrangeiro. O que seria visível, por exemplo, no facto de o Instituto Camões passar a ser tutelado exclusivamente pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, ou na criação do Instituto de Cooperação Portuguesa<sup>445</sup> (ICP), que passaria a englobar os dois organismos anteriores da cooperação: a Direção Geral da Cooperação e o Instituto para a Cooperação Económica. Com Durão Barroso como MNE

---

<sup>441</sup> Como no caso do período pós-25 de abril, onde se revezaram 17 governos no espaço de 2 anos.

<sup>442</sup> Acerca das mudanças desta nova Lei orgânica, o MNE Pedro Pires de Miranda diria, em 1986: “Flexibilizou-se o aproveitamento dos funcionários diplomáticos, não vinculando certas categorias ao exercício de cargos de chefia e, quanto a alguns destes cargos, abriu-se a possibilidade de acesso por parte de técnicos e funcionarios administrativos.” Miranda, 1987: 170.

<sup>443</sup> No texto deste Decreto, pode ler-se: “O alargamento da rede diplomática e consular a numerosos países e cidades nos quais não dispúnhamos de representação, o peso crescente do multilateralismo nas relações externas e a adesão às Comunidades Europeias impuseram uma modificação substancial no exercício das funções diplomáticas e ditaram o progressivo alargamento do quadro do serviço diplomático.”

<sup>444</sup> Decreto-lei 48/94 de 24 de fevereiro e diplomas conexos.

<sup>445</sup> Decreto-lei 60/94, de 24 de fevereiro.

pode dizer-se que o Ministério voltou a ter a ordem de importância em termos negociais e de decisão que tivera na década de 60 e que perdera ao longo da década de setenta.

A Direção Geral da Cooperação ficou encarregue de coordenar ações bilaterais e multilaterais de cooperação no âmbito sociocultural, científico e tecnológico. Por sua vez, o Instituto para a Cooperação Económica ficou responsável por coordenar e apoiar as atividades de assistência técnica e de cooperação bilateral e multilateral nos domínios técnico-económico, financeiro e empresarial com os Países em Vias de Desenvolvimento.

A criação, em 1985, da Representação Permanente de Portugal junto das Comunidades Europeias, sob dependência direta do MNE<sup>446</sup> representou igualmente um grande passo em termos de uma maior representatividade e afirmação do sector diplomático no campo da política externa: passava assim a ser da competência desta Representação “assegurar a defesa dos interesses do Estado Português junto de todas as instituições das Comunidades Europeias”<sup>447</sup>. Só em 2006 houve alterações de monta relativas a esta Representação, com a introdução de alterações ao mapa de pessoal através da introdução de funcionários especializados da área das Finanças<sup>448</sup>.

No decorrer da década de 80 verificaram-se outras mudanças estruturantes no Palácio das Necessidades, como a aproximação cada vez maior da diplomacia à vertente económica da política externa. Nas palavras do então Ministro dos Negócios Estrangeiros Pedro Pires de Miranda, era ao seu Ministério que cabia “coordenar, na frente externa, o relacionamento de Portugal com a Europa comunitária” tendo assim de ocupar-se mais aprofundadamente de questões económicas externas e acrescentaria: “Aliás, na moderna diplomacia a problemática económica adquire apreciável importância e, sem prejuízo das tarefas tradicionais, será nessa linha que, em geral e de forma crescente, orientaremos a nossa ação”<sup>449</sup>. Palavras que teremos oportunidade de confirmar através, nomeadamente, do número de Adidos comerciais que veremos colocados nas mais variadas missões diplomáticas.

Analisemos, agora, a representatividade diplomática de Portugal através da rede de agentes diplomáticos no estrangeiro. No que respeita à existência de missões diplomáticas portuguesas para o período de 1986 a 1992, no ano de 1988, contabilizavam-se 106

---

<sup>446</sup> Decreto-lei 459/85, de 4 de novembro

<sup>447</sup> Idem, Art. 2.º.

<sup>448</sup> Decreto-lei 97/2006, de 5 de junho.

<sup>449</sup> Miranda, 1987: 17.

Embaixadas no registo do *Anuário Diplomático*<sup>450</sup>, estando a Embaixada de Jacarta encerrada por corte de relações diplomáticas<sup>451</sup>. Regista-se a abertura de várias missões diplomáticas, mas à semelhança dos capítulos anteriores, e se nos referirmos à abertura de missões diplomáticas com agentes diplomáticos residentes, podemos referir a abertura das missões da Arábia Saudita, em 1980<sup>452</sup>; da Coreia e Costa do Marfim, de Israel e da Rússia<sup>453</sup>. Por outro lado, regista-se igualmente a inexistência de missões diplomáticas em alguns locais onde existiam anteriormente: como foi o caso com a Roménia. Menção ainda para a reabertura da missão diplomática na Argélia.

Mais uma vez, neste capítulo, cada missão diplomática reflete a importância política que determinado Estado tem para Portugal através do número e do posto dos agentes diplomáticos nela colocados. Assim, e com base na escala valorativa constante no Quadro I do Anexo I, passamos a descrever os países pelas suas categorias, de forma a podermos cruzar essa informação com a informação relativa aos fluxos humanos, e aos fluxos económicos e financeiros e perceber a ligação das orientações da política externa portuguesa para este período com a realidade do sistema internacional e bem assim com as relações externas a acontecer nos vários territórios com representação da rede diplomática portuguesa.

### **3.1. AS MISSÕES DIPLOMÁTICAS EM TEMPO DE COOPERAÇÃO**

O período de tempo abarcado neste capítulo corresponde, sem dúvida, a um tempo em que uma das vertentes da política externa se destaca: a vertente da cooperação. Através da análise dos quatro grupos de países com missões diplomáticas portuguesas, será visível o esforço dos vários Governos no sentido da cooperação com os países da CEE, da EFTA, do centro e leste da Europa e dos vários continentes, sem exceção. A prioridade era projetar extensivamente a imagem de Portugal no mundo e foi isso que os agentes diplomáticos trataram de fazer. No

---

<sup>450</sup> Recordamos que, para efeitos de atribuição de graus de importância neste estudo, os Quadros constantes nos Anexos contabilizam somente as missões diplomáticas com agentes diplomáticos residentes. Por este motivo, o número constante nos Quadros em Anexo é bastante inferior ao referido.

<sup>451</sup> O corte de relações com Jacarta deu-se a primeira vez em janeiro de 65, sendo as relações restabelecidas em 1975. No entanto, um segundo corte de relações diplomáticas voltou a ocorrer em dezembro desse mesmo ano e as relações só voltaram a ser estabelecidas em dezembro de 1999.

<sup>452</sup> Por despacho normativo n.º 216/80, de 4 de julho.

<sup>453</sup> O despacho de abertura da Embaixada em Seul data de 1988; em novembro de 1989 Portugal teve representação por parte de um Embaixador residente em Abidjan; Em agosto de 1991, apresenta credenciais o primeiro Embaixador residente em Tel Aviv; em novembro de 1990 apresenta credenciais o primeiro Embaixador residente em Moscovo acreditado junto Federação Russa.

Quadro abaixo colocámos a informação relativa aos países que consideramos de 1ª categoria<sup>454</sup>, para Portugal no período entre 1988 e 1992 e que, uma vez mais, classificamos como Grupo A. Os países de 1ª categoria neste período são os que contavam com 6 ou mais agentes diplomáticos e de entre estes com, pelo menos, 3 agentes especializados.

<b>Países 1988</b>	Espanha EUA	Itália	RFA França	Brasil	GB	Moçambique	Angola	Áustria	Bélgica, P.Baixos
<b>Pontos</b>	34	32	31	28	26	23	22	20	18
<b>Países 1992</b>	Espanha EUA	GB	Alemanha França	Bélgica	Brasil	Áf. do Sul Moçambique	Itália, Angola	P.Baixos, Áustria	
<b>Pontos</b>	35	30	28	25	23	21	19	16	

Quadro 5.1. – Grupo A: países de 1ª categoria em 1988 e 1992<sup>455</sup>.

No mapa seguinte estão representadas graficamente todas as missões diplomáticas portuguesas contabilizadas para o ano de 1992, divididas nas quatro categorias constantes dos capítulos precedentes.

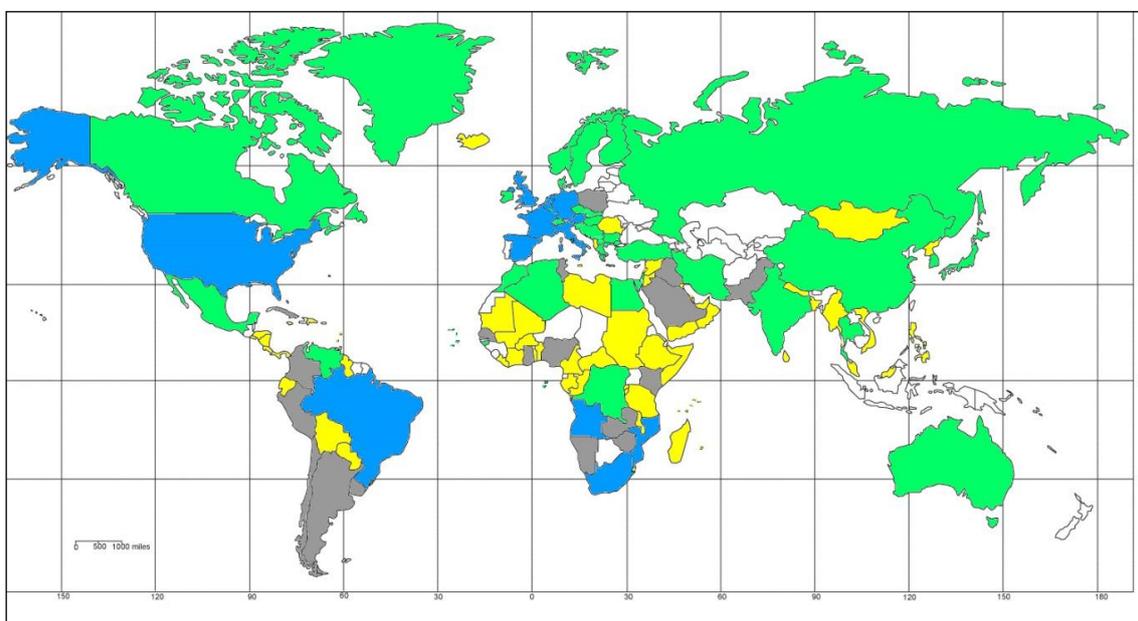


Figura. 5.1 - Missões diplomáticas portuguesas em 1992<sup>456</sup>.

<sup>454</sup> Os quadros respeitantes aos países de 2ª, 3ª e 4ª categorias podem ser consultados no Anexo B, Quadros B16 a 18.

<sup>455</sup> Fonte: *Anuário Diplomático e Consular*, 1988 e 1992.

O código cromático é o mesmo dos capítulos anteriores:

- azul – países de 1ª categoria, grupo A;
- verde – países de 2ª categoria, grupo B;
- cinzento – países de 3ª categoria, grupo C;
- amarelo – países de 4ª categoria, grupo D.

Os países do grupo B contavam nas suas missões com um número de agentes diplomáticos que variava entre os 2 e os 5 agentes diplomáticos, sendo o Chefe de Missão um Embaixador; do grupo C constavam os países com representação por um único agente diplomático, geralmente Embaixador, mas podia ser inclusive Primeiro-secretário, como no caso da Checoslováquia, em 1988; o grupo D é constituído pelos países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos não residentes acreditados em outros países.

Durante este período, a Espanha e os EUA constam como os países com pontuação mais elevada. O valor obtido pela Espanha corresponde, claramente, à importância dada no Programa do XI Governo Constitucional<sup>457</sup> ao estreitamento de relações com o país vizinho. Mais ainda, tendo a Espanha assinado a sua entrada formal na corrida para a integração europeia ao mesmo tempo que Portugal, tornava-se necessário tornar o antigo rival no mais fiel aliado comercial. Com a entrada dos dois países na Comunidade, a verdade é que ambos tiveram de adaptar-se às regras comuns a todos os membros e com estas mudanças, a Espanha tornou-se no maior parceiro comercial e financeiro de Portugal em pouco tempo<sup>458</sup> e “a principal fonte de investimento estrangeiro”<sup>459</sup>.

Em relação ao posicionamento dos EUA no Grupo A, é um lugar que não apresenta surpresas, se tivermos em conta o espaço ocupado por este país na economia e na defesa no sistema internacional. De referir, neste ponto a renovação do acordo das Lajes, em 1979 e depois em 1983, estendendo as “facilidades” nas bases dos Açores até 1991 e recebendo, por isso, contrapartidas no sector económico e militar<sup>460</sup>. Um acordo que renovava igualmente a

---

<sup>456</sup> Fonte: *Anuário Diplomático e Consular*, 1992.

<sup>457</sup> *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, n.º 4, Suplemento, de 28 de agosto de 1987, p. 6

<sup>458</sup> Nas palavras do Ministro Pires de Miranda, em 87, o ingresso simultâneo de Portugal e Espanha nas Comunidades foi “um salto quantitativo e qualitativo nas relações entre os dois países.” Miranda, 1987, 13.

<sup>459</sup> Telo, 2003: 201.

<sup>460</sup> Vide Teixeira, 2000: 90.

importância da ligação de Portugal aos EUA, plasmada no discurso oficial<sup>461</sup>, mas também, e como um dos pontos importantes da política externa portuguesa, a ligação e intervenção de Portugal na NATO<sup>462</sup>, um aspeto que o poder central queria aprofundar. Aliás, durante este período, o Governo português tinha como uma das suas prioridades desenvolver cada vez mais a imagem de Portugal como país desenvolvido e cooperante, na tentativa de afastar as sombras ainda bem presentes dos tempos do anterior regime<sup>463</sup>. Outro fator que não deve ser esquecido em termos da importância dos EUA para Portugal, em especial em termos de relações externas, e que se refletiu no aumento da rede diplomática, é o número de portugueses residentes naquele país<sup>464</sup>.

Os outros dois países que seguem de perto os valores obtidos pelos EUA e pela Espanha são a França e a Alemanha (a RFA, em 88) seguem de perto aqueles dois países, embora tenham descido ligeiramente de valor: a Alemanha por ter perdido um Ministro Plenipotenciário de 2ª classe e a França por ter perdido um Primeiro-secretário. Por outro lado, ganharam em funcionários especializados. Pelo menos tal aconteceu com a Embaixada em Bona: de seis passou a contar com oito agentes especializados. De entre estes destacam-se:

- um Conselheiro para os assuntos do ensino;
- um Conselheiro social;
- um Adido de imprensa e
- um Adido cultural.

Estes funcionários eram de grande importância em países onde a comunidade portuguesa tinha um peso considerável e crescente, como vimos especialmente no capítulo anterior e como aferiremos através do número de emigrantes para França e em especial para a

---

<sup>461</sup> A dinamização de laços transatlânticos com os EUA e o Canadá constava como um dos objetivos gerais da política externa. *Diário da República*, II Série-C, n.º1, Suplemento 1, de 15 de novembro de 91, p. 11.

<sup>462</sup> De acordo com António Telo, a partir de 1977 volta a existir a mesma relação com a NATO que existira na década de 50, quando esta organização era “a grande referência externa da política de defesa nacional”. Telo, 1999: 227.

<sup>463</sup> Do discurso oficial do XI Governo Constitucional constavam as seguintes palavras: “a circunstância de tendo Portugal uma respeitada imagem perante a Aliança Atlântica, a Europa comunitária, a África Austral, a América Latina e a Ásia, poder ser uma voz activa na promoção dos valores inscritos na Declaração dos Direitos do Homem e na Acta Final de Helsínquia.” p. 108.

<sup>464</sup> De acordo com os dados oficiais havia cerca de 260.000 portugueses a residirem nos EUA, em 1986. Cf. *Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas – Boletim Anual*, 1986, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros

Alemanha depois da reunificação.

Para a Embaixada em Paris, destacamos os agentes especializados que se mantiveram de 1988. Nomeadamente:

- um Conselheiro de imprensa;
- um Conselheiro social e
- um Conselheiro cultural.

Para além destes, ambas Embaixadas tinham agentes especializados no âmbito da defesa: A Alemanha contava com um Adido de defesa e a França dispunha de um Adido de defesa e aeronáutico; um Adido naval e ainda um Adido militar.

O Brasil e a Itália desceram também na escala de valores. No Brasil a grande alteração reside no número de funcionários especializados de que deixou de dispôr: de 8 passou a contar somente com 4. Mantiveram-se os postos de:

- Adido de defesa;
- Conselheiro social e
- Conselheiro cultural

Surgiu também o posto de Conselheiro económico. Ainda assim, o Brasil continuou a contar como um dos países mais importantes para Portugal refletindo, desse modo, as orientações da política externa do Programa de Governo que pretendia reforçar a comunidade luso-brasileira, incrementar as relações económicas e culturais e expandi-las aos países latino-americanos.

A Embaixada em Roma perdeu os dois Primeiros Secretários de que dispunha e dois dos seus funcionários especializados: o Conselheiro cultural e o Conselheiro de imprensa. Mantiveram-se o Adido comercial e o Adido económico; o Adido aeronáutico, militar, naval e de defesa foi substituído por um Adido de defesa.

A Grã-Bretanha manteve-se entre os países de 1ª categoria, aumentando inclusive o seu valor. Em termos de funcionários especializados, além dos 6 que já possuía<sup>465</sup>, a Embaixada de Londres passou a contar com mais 3 funcionários:

- um Conselheiro de informação e turismo;
- um Adido para os assuntos da educação e
- um Adido comercial.

Estrategicamente, a manutenção das boas relações com o “velho aliado” nunca deixou

---

<sup>465</sup> Um Adido naval; um Adido de defesa, militar e aeronáutico; um Conselheiro cultural; um Conselheiro de imprensa; um Conselheiro económico; e um Conselheiro comercial.

de ser importante para Portugal: desde sempre como forma de manter o controlo da posição atlântica e desde os anos da criação da EFTA, como forma de Portugal ver assegurada a sua posição num mercado bastante vantajoso para o país, sem obrigações de taxas aduaneiras e podendo continuar a manter as suas opções ultramarinas. Na década de 80, com a aproximação da Grã-Bretanha à Comunidade Europeia, Portugal quis continuar a manter o apoio britânico e posicionar-se ao lado dos países mais desenvolvidos e com maior preponderância ao nível internacional. Uma das linhas de orientação da política externa, em termos de integração europeia era, exatamente, a participação ativa no processo de construção europeia defendendo o princípio da coesão económica e social de forma a assegurar o desenvolvimento acelerado das regiões mais pobres da Comunidade<sup>466</sup>.

Relativamente ao período anterior, Moçambique é a maior alteração no que concerne às representações diplomáticas de 1ª categoria e reflete bem a vontade política de cooperação com os PALOP contida nas linhas dos Programas de Governo deste período. De salientar, como nos casos anteriores, o número e tipo de funcionários especializados:

- um Adido de defesa;
- um Conselheiro para a cooperação;
- um Conselheiro cultural;
- um Conselheiro comercial e ainda
- um Adido administrativo.

Um dos objetivos da política de cooperação com os PALOP era, de facto, a incidência no sector cultural, mas outros objetivos eram também de reforçar o apoio no campo da educação e na criação de condições para a cooperação empresarial que se veio a tornar uma realidade incontornável nos dias de hoje. Podemos, assim, dizer que estas vontades governativas tinham o seu reflexo no tipo de agente especializado presente nas missões diplomáticas daqueles países<sup>467</sup>. Por outro lado, um melhor relacionamento com os países de expressão portuguesa, poderia ajudar Portugal a funcionar como intermediário entre os PALOP e os parceiros europeus, fazendo, mais uma vez, ao mesmo tempo sobressair a

---

<sup>466</sup> Vide *Diário da República*, II Série-A, n.º 4, Suplemento, de 28 de agosto de 1987, p. 5.

<sup>467</sup> No Suplemento do *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, n.º 4, de 28 de Agosto de 1987, na parte referente à Cooperação, pode ler-se: “Nas áreas sócio-cultural, científica e tecnológica serão incentivados o ensino, a saúde e a difusão da língua e cultura portuguesas, o apoio científico e técnico e a formação de quadros. O Governo irá manter e aprofundar o relacionamento com aqueles países de modo a garantir as condições políticas mais favoráveis à adequada expansão e desenvolvimento da actividade económica de entidades portuguesas, públicas ou privadas.” p.7.

importância de Portugal como parceiro estratégico em Bruxelas e em Washington.

Refira-se ainda que, depois de 86, no que diz respeito à cooperação, Portugal tornou-se também doador em vários organismos internacionais. Nomeadamente através da readesão ao Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE, em dezembro de 1991, do qual Portugal fora um dos fundadores e de onde saíra em 74. Neste período, os cinco PALOP recebiam mais de 90% da Ajuda Pública ao Desenvolvimento portuguesa<sup>468</sup>.

A par de Moçambique, vemos também Angola presente nos países de 1ª categoria. O que foi dito acerca de Moçambique pode ser dito para este país, há, contudo, que acrescentar a importância diplomática de Portugal em Angola no sentido em que, apesar da sua dimensão, Portugal participou como principal mediador no conflito angolano e teve grande preponderância na instituição, em 1996, da Comunidade dos Países Língua Portuguesa<sup>469</sup>.

Nos países do Grupo A, saliente-se ainda a presença da Bélgica e da Áustria. Bruxelas funcionava já como centro nevrálgico das Comunidades Europeias e nas representações permanentes que Portugal possuía, quer ao nível das Comunidades, quer ao nível do Conselho do Atlântico Norte (DELNATO), pelo que seria expectável o seu posicionamento em termos de missões diplomáticas neste grupo.

Quanto à Áustria, podemos dizer que o valor deste país foi acrescido pela presença dos representantes permanentes de Portugal na Conferência para a Segurança e Cooperação na Europa - CSCE, os quais constavam como estando ao serviço da Embaixada da Áustria<sup>470</sup>. Estes funcionários do Ministério estavam em Viena pois era aí que, semanalmente, se reunia o Conselho Permanente da CSCE, no qual participavam os Embaixadores Representantes Permanentes dos países membros.

Pela observação do grupo B, podemos referir ainda a subida de valor da África do Sul, deste grupo para o grupo A, em 1992. Uma subida de valor devida ao aumento de funcionários especializados: de um, a Embaixada passou a contar com cinco. Além do Conselheiro comercial, contavam-se entre os funcionários especializados:

---

<sup>468</sup> *10 Anos de Política de Cooperação*

<sup>469</sup> Dez anos antes, em 85, nas linhas de orientação do X Governo Constitucional estava refletida essa vontade de cooperação com os países africanos, em especial os PALOP: “É intenção do Governo aproveitar os mecanismos multilaterais oferecidos pelo sistema das Nações Unidas e pelas Comunidades Europeias para contribuir para uma adequada política de cooperação, especialmente tendo em conta os países de língua oficial portuguesa.” *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, n.º 4, de 16 de novembro de 1985, p. 164.

<sup>470</sup> Um Ministro Plenipotenciário de 1ª classe, dois Conselheiros, um Segundo-secretário e um Conselheiro militar.

- um Conselheiro técnico;
- um Conselheiro social;
- um Adido comercial e
- um Adido para assuntos do ensino do português.

O elevado número de portugueses que residia na África do Sul<sup>471</sup> justificava, só por si, o ajustamento da política externa à realidade das relações externas vivida diariamente por milhares de emigrantes portugueses naquele país. Acerca dos funcionários especializados, que vemos aumentar em número no início da década de noventa, podemos afirmar que espelham claramente o discurso oficial em vários campos: no campo social e de cooperação mas, sobretudo ao nível económico e de segurança e defesa.

No grupo B, surgiu também a Embaixada da Rússia, substituindo a Embaixada da URSS, com um valor bastante elevado, devido à presença de um Embaixador, um Conselheiro, um Terceiro-secretário e um Conselheiro comercial<sup>472</sup>. A abertura desta missão diplomática vem confirmar a vontade política de desenvolver relações com o maior número de países possível, constando no Programa de Governo o apoio aos países da Europa central e de leste, incluindo a então URSS, como um dos domínios de relevo da actividade comunitária<sup>473</sup>.

Registam-se algumas subidas de valor nos países de 2ª categoria. A mais evidente será a da Checoslováquia que, deixou de ter a missão diplomática a cargo de um Encarregado de negócios para passar a ter como Chefe de Missão um Embaixador e ainda a representação de um Terceiro-secretário e de três adidos na área da defesa: um Adido naval; um Adido militar e um Adido de defesa e aeronáutico. Após a dissolução da Checoslováquia, em 1993, o Embaixador português em exercício de funções ficou somente encarregue da representação perante o governo de Praga. De registar a não existência de agentes diplomáticos na missão

---

<sup>471</sup> De acordo com Jorge Arroiteia e, provavelmente, com base nos números oficiais: “Entre 70 e 74 a emigração para a África do Sul é diminuta pelo interesse então da emigração para a Europa, apenas 2 126 saídas. Por outro lado, entre 1955 e 74 houve 22 275 saídas legais, sendo o maior fluxo para o período entre 65 e 69.” Arroiteia, 1983: 48.

<sup>472</sup> Com a Rússia já existiam relações desde 1974, ao tempo da URSS. As relações bilaterais com a Rússia foram reatadas após 56 anos de corte de relações diplomáticas, em 1918. Durante os anos de 74 e 75 foram, inclusive, assinados vários acordos entre os dois países, como o Acordo de Comércio, em dezembro de 74 ou o Convénio de Cooperação Económica e Técnica com a U.R.S.S., firmado em outubro de 75. Já em 87 foi assinado mais um Acordo sobre Cooperação Económica, Industrial e Técnica.

<sup>473</sup> *Diário da Assembleia da República*, II Série-C, n.º1, Suplemento 1, de 15 de novembro de 91, p.10.

diplomática na Roménia<sup>474</sup>.

A reter também será o facto de a maioria dos parceiros da EFTA se encontrarem neste grupo B, à exceção da Islândia<sup>475</sup>, ficando demonstrada pelo número e tipo de agentes diplomáticos e especializados em representação nestes países a vontade de Portugal de manter as parcerias comerciais dentro desta organização e reforçar a cooperação no âmbito da cultura e do turismo.

Como mencionámos para os países do grupo A, também no grupo B é de salientar a posição das Embaixadas nos PALOP: Nas três missões diplomáticas de S. Tomé, Cabo Verde e Guiné Bissau havia representação por Embaixador, Adido de defesa e Adido ou Conselheiro cultural. À exceção de S. Tomé, as outras duas missões tinham também um Adido ou Conselheiro para a cooperação. Cabo Verde tinha ainda um Adido comercial e em S. Tomé constava, como parte do quadro de funcionários da Embaixada, um Gestor do bairro de cooperantes. Uma das prioridades governamentais era a cooperação económica, social e cultural com estes três países e, neste ponto, o discurso oficial conseguiu adaptar-se bem à realidade através da rede diplomática.

Menção ainda às Embaixadas do Canadá e da Venezuela. O Canadá possuía três agentes especializados na área da defesa, que manteve durante este período. A Venezuela desceu de categoria pois perdeu o Segundo-secretário e o adido comercial. No entanto continuou a ter representação ao nível de Embaixador e Conselheiro. Estes dois países fizeram parte dos destinos de emigração durante a década de oitenta<sup>476</sup> e, no caso da Venezuela, esse facto terá sido uma das razões para o aumento do número de agentes diplomáticos até 1988<sup>477</sup>.

Neste período surgiram ainda neste grupo as Embaixadas de Israel e da Coreia, com um Embaixador, um Conselheiro comercial e um Adido cultural (Coreia); ou, além do Chefe de Missão, um Terceiro-secretário (Israel). Já desde finais dos anos cinquenta que existia em Lisboa um Consulado de Israel que só viria a ter reciprocidade vários anos depois de elevado

---

<sup>474</sup> O ano de 92 fez parte de um hiato em que o Embaixador Carlos Macieira Ary dos Santos esteve como Embaixador não residente em Bucareste, de 1989 até 1993, data em que Constantino Ribeiro Vaz iniciou funções permanecendo como Chefe de Missão até 1997.

<sup>475</sup> Com Missão diplomática a cargo da Noruega desde 1957.

<sup>476</sup> Entre 1955 e 1974 “(...) terão emigrado para aquele país [Canadá] mais de cem mil indivíduos, dos quais cerca de 1/3 apenas naturais do continente e os restantes da região autónoma dos Açores.” Arroteia, 1983: 43.

<sup>477</sup> “A emigração portuguesa para a Venezuela atingiu o valor máximo no início da década de 1980, com 90 mil portugueses residentes.” Pires, 2010: 112.

à categoria de Embaixada, no início da década de noventa<sup>478</sup> e mais como forma de responder à vontade do poder central do que à questão da reciprocidade.

O grupo C, grupo que compreende aos países de 3ª categoria, corresponde ao conjunto de missões diplomáticas que eram representadas somente por um Chefe de Missão, na maioria dos casos com a categoria de Embaixador. Neste grupo de países, as únicas missões diplomáticas que surgiram de novo foram as da Costa do Marfim e da Namíbia. Podemos dizer que as missões diplomáticas de 3ª categoria representavam claramente as linhas orientadoras da política externa portuguesa<sup>479</sup>. Ou seja, cada uma daquelas missões representava a vontade política de expansão da rede diplomática ao maior número de países possível, não só como forma de fomentar as relações bilaterais com novos países e fortalecer as relações já existentes, mas também no sentido de incrementar a participação em organismos multilaterais e supranacionais e contribuir para uma imagem de Portugal como país em desenvolvimento e crescimento progressivo<sup>480</sup>.

Antes de passarmos à análise dos fluxos emigratórios há que mencionar ainda a importância relativa dos países do grupo D. Dissemo-lo já, este grupo é composto pelos países sem agentes diplomáticos acreditados. Apesar disso, a existência de missões diplomáticas nestes países, que rondavam a meia centena, demonstra bem o esforço dos governantes portugueses de adaptação da realidade nacional à realidade do sistema internacional, no sentido de uma abertura cada vez maior a um leque o mais alargado possível de países, de forma a expandir o raio de ação nacional em termos económicos, mas também culturais e

---

<sup>478</sup>As relações entre Portugal e Israel passaram por diversas fases desde os anos 50, sendo que nos anos 60, a política africana de Israel levou a que os dois países se afastassem cada vez mais: Israel passou a apoiar de forma crescente os movimentos de libertação em vários países de África e Portugal, por sua vez, passou a valorizar mais as relações com o mundo árabe. O Consulado de Israel em Lisboa foi elevado a Embaixada somente em 1977 e o primeiro Embaixador português a apresentar credenciais naquele país foi João Quintela Paixão, em 1991.

<sup>479</sup>“Não se estranhará que a atitude de abertura ao mundo, que caracteriza a nossa orientação em termos de política externa, possa emergir como rumo natural da presidência da defesa de uma comunidade cada vez mais enlaçada com as outras regiões e constituindo, cada vez mais, uma sequência de paz, de democracia, de progresso na cena internacional.” *Diário da Assembleia da República*, II Série-C, n.º1, Suplemento 1, de 15 de novembro de 1991, p.11.

<sup>480</sup>Dos objetivos gerais da política externa portuguesa, em 1991, constavam: o reforço de protagonismo no quadro da ONU e outras agências, nomeadamente Conselhos de Administração ou Executivo da UNESCO, PNUD, UNEP, OMS, FAO, CDH E AIEA onde Portugal tinha lugar. Mas também no Conselho da Europa, na OCDE, no Grupo dos 24 e em outros “fora” mais restritos envolvendo os países lusófonos, o Magreb e a América Latina. Vide *Diário da Assembleia da República*, II Série-C, n.º1, Suplemento 1, de 15 de novembro de 1991, p.11.

sociais. As regras da cooperação europeia assim o ditavam e Portugal esforçava-se então por compensar décadas de isolamento e incompreensão internacional.

#### **4. AS MUDANÇAS NOS FLUXOS EMIGRATÓRIOS DA DÉCADA DE 80**

O século XX foi um século de diversidade em termos de destinos das correntes migratórias portuguesas. Os fluxos intercontinentais que tiveram lugar até meados do século, deram lugar a movimentos intraeuropeus a partir de finais da década de cinquenta, como referido nos capítulos anteriores. Na segunda metade dos anos setenta, os fluxos de emigrantes tornaram-se de novo predominantemente intercontinentais e, nos anos oitenta, em especial no que à Europa diz respeito, houve também alterações em alguns dos destinos principais da emigração portuguesa<sup>481</sup>. Outra mudança que ocorreu nos fluxos migratórios durante a década de oitenta foi o facto de “a emigração portuguesa, que até 1985 foi essencialmente constituída por migrantes permanentes” se ter tornado então “maioritariamente composta por migrantes sazonais ou a prazo”<sup>482</sup>. Estes emigrantes, também chamados temporários, são indivíduos que saem do país para trabalhar por períodos curtos e depois voltam ao país de origem.

Durante a década de 80 a emigração diminuiu tendencialmente, por comparação com os períodos anteriores e a adicionar a este facto importa também referir o refluxo de emigrantes que decidiam deixar os países de destino e voltar a Portugal.

A adesão de Portugal às Comunidades Europeias, em 1986, fez com que houvesse muito mais facilidade de circulação de portugueses para fora do País, dificultando ainda mais o registo legal das saídas e permitindo igualmente “uma certa invisibilidade dos movimentos emigratórios portugueses”<sup>483</sup>. De acordo com os estudos realizados por autores como Baganha e Gois<sup>484</sup>, com base nos dados obtidos nos países de destino de emigração, entre 1985 e 1990 saíram do país anualmente uma média de 33.000 portugueses.

No quadro abaixo estão representados os valores da emigração para este período.

---

<sup>481</sup> “A partir dos anos 1980, a emigração para a Suíça, até então praticamente inexistente, cresceu rapidamente. Hoje, vivem na Suíça cerca de 200 mil portugueses, o que faz deste país o segundo destino da emigração portuguesa na Europa (depois da França)”. Pires, 2010: 104.

<sup>482</sup> “Assim, por exemplo, dos 174 000 emigrantes que saíram de Portugal entre 1986 e 1988, 35000 eram permanentes e 139 000 temporários.” Baganha, 1994: 959.

<sup>483</sup> Marques, 2001: 146.

<sup>484</sup> Baganha, Maria Ioannis, e Góis, P. (1999), «Migrações internacionais de e para Portugal: o que sabemos e para onde vamos?», in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 52-53, pp. 229-280.

	1986	1992-2003
Rep. Áf. Sul	27	
<b>Outros</b>	337	
Canadá	984	4.118
EUA	2.708	8.573
<b>Outros</b>	127	
Brasil	91	
Venezuela	160	
<b>Outros</b>	7	
Ásia	113	
RFA/Alemanha	25	58.887
Espanha		17.252
França	4.686	84.654
Reino Unido	145	28.760
Suíça		71.330
<b>Outros</b>	3.412	61.731
Oceânia	868	
Totais	13.690	335.305

Quadro 5.2 - Emigrantes legais segundo os países de destino em 1986 e entre 1992 e 2003<sup>485</sup>

A grande diferença deste período para os anteriores surge na escolha dos destinos: em termos de destinos europeus, por exemplo, a escolha recaía então mais sobre a Suíça<sup>486</sup> do que sobre a França. Embora não tenham visibilidade no quadro da emigração legal até 1988, a Espanha e o Reino Unido são os países que se seguiram como escolha preferencial de emigração depois da Suíça. Alguns anos mais tarde, nos meados da década de 90, a Alemanha voltou a ter um pico de entradas, devido “(...) à atracção induzida pelos investimentos em infra-estruturas decorrentes da unificação, tendo então acolhido milhares de trabalhadores

<sup>485</sup> Fonte: *Anuário Estatístico de Portugal*, Lisboa, INE, para os anos entre 1986 e 1988 e <http://www.pordata.pt/Portugal/Ambiente+de+Consulta/Tabela>, consultado em 25.5.2015.

<sup>486</sup> “Entre 1984 e 1992, o período da grande emigração portuguesa para a Suíça, entraram anualmente neste país mais de 13 mil portugueses portadores de uma autorização de residência, anual ou permanente. A partir de 1993, assistiu-se a uma desaceleração rápida desta emigração, havendo anos em que o número de retornos superou o de novas entradas.” Pires, 2010: 104.

portugueses na construção civil”<sup>487</sup>.

Os números das autorizações “permanentes” (autorizações de residência permanentes e anuais) passaram de menos de 5.000, em 1985, para aproximadamente 20.000, em 1990<sup>488</sup>. A interrupção no conhecimento das saídas legais dos portugueses deu-se, basicamente, por conta da extinção dos passaportes de emigração no ano de 88<sup>489</sup>. Estes passaportes serviam de base aos registos da emigração “permanente” e “temporária”. Os estudos sobre a emigração na década de 80 são ainda em pequeno número, quando comparados com os estudos relativos às outras décadas anteriores, embora existam dados como os resultantes do “recurso a uma questão indireta sobre emigração englobada num inquérito por amostragem, levado a cabo pelo INE, em 1990”<sup>490</sup>.

Autores como João Peixoto afirmam que, se a partir da década de 80 “considerarmos de novo as “legalizações” no destino, agora num conjunto superior de países, teremos uma situação diferentes da admitida internamente, com uma notória intensificação das saídas sobretudo na segunda metade da década de 80”<sup>491</sup>. Isto porque, o registo de entrada nos países de destino só se tornou objeto de análise a partir da década de 60 e em França. Desde então, nesse país os imigrantes eram identificados pelo país de origem à chegada, tornando mais objetiva a análise dos referentes à emigração e já tomando em conta as saídas clandestinas que durante essa década foram em muito maior número do que as saídas legais, como vimos no capítulo anterior.

Peixoto acrescenta que, se aos dados das “legalizações” nos destinos juntarmos os dados sobre emigração permanente coligidos por organizações como a ONU, a OCDE ou Conselho Europeu, então os valores para a emigração portuguesa não controlada internamente durante a década de 80 - e referidos por Baganha<sup>492</sup> como representando um pouco mais de 1/3 da emigração total portuguesa - deverão variar ainda mais: “segundo os atuais números, as estatísticas portuguesas poderão não ter captado, na última década, entre 2/3 e 3/4 das saídas reais”<sup>493</sup>. Além disso, pareci não interessar ao Governo destacar os números de saídas dos milhares de portugueses que saíam do País em busca de melhores salários e melhores

---

<sup>487</sup> Pires, 2010: 90.

<sup>488</sup> Peixoto, 1993: 45

<sup>489</sup> Decreto-lei 438/88, de 29 de novembro.

<sup>490</sup> Peixoto, 1993: 39.

<sup>491</sup> Peixoto, 1993: 41.

<sup>492</sup> Vide Baganha, 1993.

<sup>493</sup> Peixoto, 1993: 42.

condições de vida.

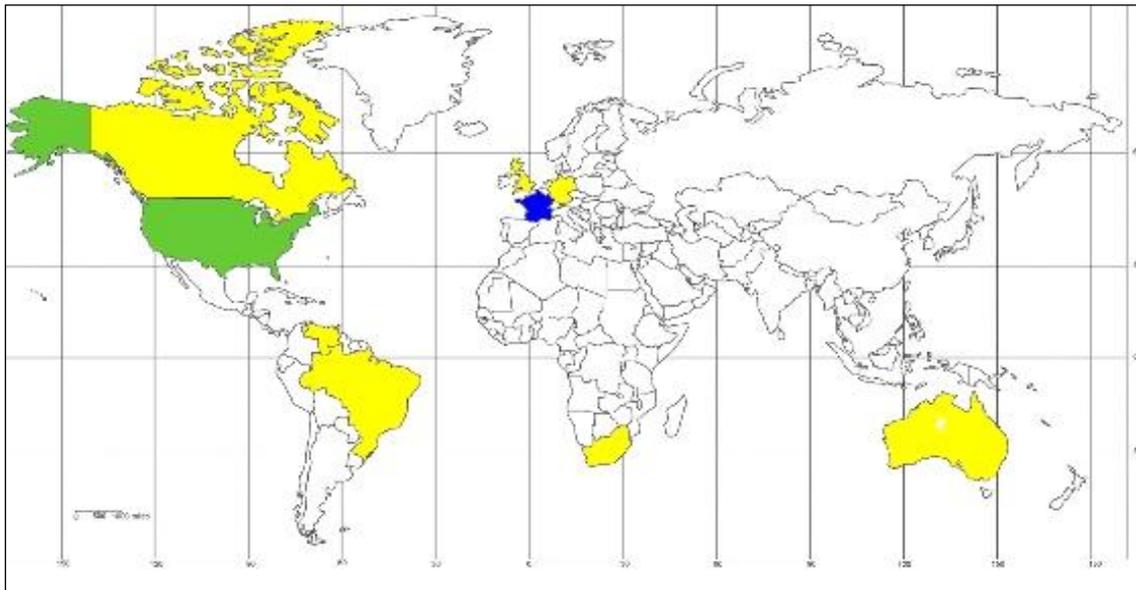


Fig. 5.2 – Destinos da emigração portuguesa em 1986

No mapa acima podemos ver quais os destinos preferenciais de emigração dos portugueses no ano de 1986. Os dados numéricos foram distribuídos estatisticamente da seguinte forma:

- amarelo: até 10% da emigração;
- verde: de 10 a 20% da emigração;
- azul: mais de 20% da emigração

De acordo com a informação disponível publicada pelo INE, podemos ver que em 1986 os destinos de emigração dos portugueses passavam por França e outros destinos europeus não identificados nas estatísticas – mas dos quais já foi possível identificar como predominante a Suíça -, embora também e de forma crescente por dois países do continente americano: o Canadá e os EUA. Do Brasil, pode dizer-se que deixara de ser, há muito, o destino preferencial dos emigrantes portugueses, sendo mesmo um dos países com valores mais baixos de emigração.

Por outro lado, considerando já os dados constantes das estatísticas de destino, em vez dos 10% que obteríamos de emigração “permanente” europeia, os “valores ocupam, no conjunto da época, mais de 60% do total, variando sempre entre metade e 2/3 das saídas

anuais”<sup>494</sup>. Já no que diz respeito aos destinos transatlânticos, de acordo com os valores apresentados pelas fontes de destino no Canadá e nos EUA, a emigração portuguesa para estes dois países representaria uma percentagem entre os 25 e os 40%, longe dos números apresentados pelas estatísticas oficiais. Este fluxo migratório para o continente americano contribuiu certamente para o acentuar da importância de um dos domínios da atividade comunitária presente nos Programas de Governo deste período e que foi a dinamização de laços transatlânticos com os EUA e o Canadá, devido à presença de elevado número de portugueses nesses destinos.

Importa referir que existem diferenças deste período para os anteriores em termos do registo objetivo dos números da emigração portuguesa. Nos períodos antecedentes era mais fácil ter a perceção dos valores referentes à emigração legal, através quer do registo das saídas conferido pelos “passaportes de emigrantes”; quer pelo facto de os portugueses emigrarem, na sua maioria de forma “permanente”; mas também porque o controle fronteiriço de cada país, especialmente no que concerne a Europa, era, nos períodos anteriores, muito mais restrito. Vimos já que os fluxos de emigração abrandaram nos anos 70, devido não só à mudança política em Portugal, mas também devido ao fecho dos países europeus à imigração.

Com a entrada na Comunidade Europeia, as fronteiras abriram, e o tipo de tarefas a realizar pelos emigrantes e, logo, o tipo de migração tornaram-se, maioritariamente, temporários e estes factos fizeram com que o trabalho estatístico se tornasse mais falível. Por um lado, pela conseqüente falta de dados concretos; por outro, pelo próprio cruzamento de dados entre fontes diversas, cujas metodologias de abordagem, não sendo necessariamente as mesmas, podem resultar em resultados bastante divergentes e pouco concretos.

Assim, após análise dos vários fatores atrás referidos e complementando os valores estatísticos disponíveis em Portugal com os valores disponíveis nos países de destino, os números apontados por autores como João Peixoto como sendo válidos para o total da emigração “permanente” da década de 80, situam-se na ordem dos mais de 260.000 emigrantes e não nos cerca de 70.000 indivíduos apurados anteriormente<sup>495</sup>.

Como causas para a procura de outros destinos para viver e trabalhar, além dos mais óbvios que estão relacionados com a procura de melhores condições de vida económica e dificuldades em conseguir obter um emprego no país de origem, podem também apontar-se a existência de fortes relações externas funcionais desenvolvidas quer por meio de redes de

---

<sup>494</sup> Peixoto, 1993: 47.

<sup>495</sup> Idem, *ibidem*: 65.

solidariedade quer por meio redes de recrutamento direto já existentes e bem implementadas nos países de destino. Por outro lado, apesar do crescimento económico que se deu em Portugal, em especial a partir de 85 e com a integração europeia, o facto de por toda a Europa se fazer também sentir grandemente a recuperação económica terá igualmente funcionado como apelo à internacionalização de muitos portugueses. Aliás, da comparação dos emigrantes portugueses com outros emigrantes pode referir-se a característica de saírem de Portugal não só em momentos de crise interna, mas também nos momentos em que o País se encontra a acompanhar os períodos de desenvolvimento económico do resto da Europa, como foi o caso nestes anos entre 86 e 92 e como já acontecera na década de 50, durante os anos do milagre económico europeu.

## **5. A CHEGADA DA GLOBALIZAÇÃO**

A nível internacional, a transição para a economia de mercado, generalizada a partir de 1990, depois do colapso da USSR, veio acelerar o processo de globalização e de crescente interdependência da economia mundial.

No que diz respeito a Portugal, na opinião de autores como Mário Murteira, o período de 1986 a 1990 pode ser referido como o período de maior crescimento económico depois do 25 de abril. “Em parte, isso só é possível por força da anterior regressão decorrente da estabilização requerida pelo FMI”<sup>496</sup> e por meio da transferência de fundos de Bruxelas. Aliás, como já acontecera nos períodos dos capítulos anteriores, mais uma vez, Portugal teve de recorrer à ajuda externa. Os pedidos de ajuda económica a Bruxelas começaram logo durante o I Governo Provisório, com Palma Carlos a presidir, em junho de 74. Em novembro, no III Governo provisório, presidido por Vasco Gonçalves, houve novo pedido. No entanto, os Ministros dos Negócios Estrangeiros das Comunidades negaram esse apoio e o Conselho Europeu lembrou também a Portugal que a Comunidade Europeia só poderia conceder apoios a democracias pluralistas, o que ainda não era exatamente o caso de Portugal. O segundo pedido de ajuda ao FMI depois da mudança de regime foi efetuado em 1983. A primeira vez acontecera em 1977, com Mário Soares como Primeiro-ministro.

Tendo em conta outras formas tradicionais de equilíbrio da balança comercial nacional, para além dos empréstimos externos, podemos referir outros “fluxos de compensação, que cheguem de forma regular do exterior para Portugal”<sup>497</sup> como são as remessas dos emigrantes, que durante a década de oitenta retomaram o percurso natural de

---

<sup>496</sup> Murteira, 2011: 22.

<sup>497</sup> Telo, 2012: 4.

décadas anteriores. Ou seja, com o estagnar nos números da emigração em meados da década de setenta e com milhares de pessoas a regressarem a Portugal até meados de oitenta<sup>498</sup>, o fluxo habitual das remessas dos portugueses residentes no estrangeiro sofreu também uma queda. A evolução das remessas de emigrantes só veio a notar-se através de um aumento contínuo na segunda metade dos anos 70, atingindo o auge em 1980. Depois, só após 1985 a recuperação destes fluxos foi forte “passando de 2000 milhões de dólares anuais para cerca de 3500, em 1989, e ultrapassando mesmo o máximo de 1980.”<sup>499</sup>

Olhando para os países de onde provinha a maioria das remessas, há uma diferença em relação aos países de eleição escolhidos pelos emigrantes portugueses: em França, o aumento das remessas é notório, contrariando a tendência de queda nos valores da emigração permanente, mas que pode ser justificado pelo aumento de confiança dos emigrantes na política portuguesa pós-adesão. A Suíça, por outro lado e já a par com os números da emigração para este país, quadruplica o valor das suas remessas e os EUA são também, com a Suíça e a França, dos maiores fornecedores de remessas para Portugal. Ainda assim, “apesar do aumento após 1985, o peso das remessas na economia nacional na segunda metade da década parece ter, porém, decrescido substancialmente”<sup>500</sup>. O que poderá ser uma consequência quer do número de emigrantes bastante inferior ao de outras décadas, quer do tipo de emigrante e de trabalho obtido. Ou seja, sendo os emigrantes da década de oitenta, na sua maioria emigrantes temporários, com contratos de trabalho igualmente temporários, não teriam como preocupação maior o envio de remessas para Portugal, como forma de poupança para o futuro, mas sim ganhar o suficiente para a sua subsistência e pouco mais.

Em relação aos valores de importação e exportação de produtos de Portugal para os anos pós adesão às Comunidades Europeias, os valores para comparação seguem nos quadros abaixo e podem ser utilizados para confirmar, no caso deste capítulo, as orientações da política externa portuguesa. O primeiro quadro regista os valores de importação e exportação para zonas económicas; o segundo quadro regista esses valores para países.

---

<sup>498</sup> Em 74/75 dá-se um duplo regresso que traz de volta a Portugal mais de um milhão de habitantes: “o primeiro, mais concentrado no tempo (dois-três anos), envolve cerca de 600 mil pessoas provenientes de África, como consequência do processo de descolonização; o segundo, temporalmente mais dilatado (prolongando-se até 1985), mobiliza próximo de 500 000 indivíduos oriundos da Europa, como reacção à crise que se instalou nos países de destino da emigração dos anos 60.” Ferrão, 1996: 39.

<sup>499</sup> Peixoto, 1993: 48.

<sup>500</sup> Idem, *ibidem*.

Zonas económicas / Anos	Unidade: 10 <sup>6</sup>			
	Importação		Exportação	
	1986	1992	1986	1992
Total	1.413.340	4.087.577	1.076.079	2.475.202
OCDE	1.140.639,5	3.549.420	956.092,5	2.207.516
CEE	848.420,9	3.017.178	735.706,4	1.856.199
EFTA	104.116	245.000	126.840,8	216.244
PALOP	12.104,7	21.499	23.304,8	128.003
OPEP	121.213,9	156.843	18.528	14.219

Quadro 5.3 – Importação e exportação – zonas económicas: 1986-1992, valores em milhões de escudos<sup>501</sup>

Este quadro é representativo dos interesses estratégicos de Portugal e da vontade de integração económica na Comunidade Europeia registando um valor de exportação para esta zona económica muito acima das restantes - à exceção da OCDE, naturalmente - e que aumenta para o dobro durante este período. Por outro lado, demonstra também de forma clara a crescente dependência do País relativamente à mesma CE e que nos é dada pelo valor das importações que aumentam para mais do triplo do valor em seis anos. Com a entrada de Portugal no Mercado Comum, seria necessária a saída efetiva da EFTA, no entanto, e como se pode observar pelos valores registados no quadro, Portugal continuou a efetuar trocas comerciais com ambos os mercados tentando mesmo o aumento do intercâmbio comercial entre os espaços económicos da EFTA e da CEE<sup>502</sup>. Curiosamente, dos países pertencentes à EFTA, Portugal fora o último a requerer oficialmente negociar com Bruxelas<sup>503</sup>.

Registe-se igualmente o valor das exportações para os PALOP, no ano de 1992, que se justifica pelo conhecimento do mercado português naqueles países, no sentido em que as populações locais estavam já habituadas aos produtos portugueses e, por outro lado, havia uma adaptação dos bens e serviços portugueses relativamente fácil às necessidades locais. Mais ainda, no início da década de 90, e no que toca à procura, as economias dos PALOP não

<sup>501</sup> Fonte: *Anuário Estatístico de Portugal*, 1986, pp. 269 a 272 e 1992, pp. 270 a 273.

<sup>502</sup> Estas iniciativas ecoavam já no discurso oficial do MNE Pedro Pires de Miranda no ano de 1985. Vide discurso “Os objectivos da política externa” feito na Assembleia da República a 20 de novembro de 85, durante o debate sobre o Programa do Governo. Miranda, 1987: 13.

<sup>503</sup> Ferreira, 2006: 144.

tinham também níveis de exportação muito elevados<sup>504</sup>.

Da leitura do quadro acima podemos afirmar que a política económica portuguesa refletia neste período alguns dos objetivos da política externa constantes do Programa do XI Governo Constitucional. Ressalvam-se os pontos relativos ao reforço de participação de Portugal em organizações internacionais, “como instrumento de apoio à nossa ação enquanto elo de ligação entre o mundo ocidental e os países em desenvolvimento, principalmente, da África, da América Latina e da Ásia”. De igual modo é de salientar a necessidade de “aprofundamento das relações políticas, económicas e culturais com outros países com raízes históricas comuns a Portugal, designadamente no Médio-orient, Magreb e Ásia”<sup>505</sup>.

Podemos acrescentar igualmente três dos objetivos gerais da política externa do XII Governo Constitucional, que se encontram plasmados no quadro acima e que são os seguintes: o incentivo e a promoção da ligação do Ocidente a outras zonas de interesse para Portugal, África e América Latina; o aprofundar do relacionamento com os PALOP; e o desenvolvimento de uma diplomacia económica ativa, em especial na internacionalização e defesa dos interesses Portugueses no exterior.

No quadro seguinte constam os países com os quais Portugal manteve trocas comerciais em 1986, mas que já não constam como parceiros nos registos oficiais do comércio externo em 1992.

Países / Anos	Unidade: 10 <sup>6</sup> Escudos	
	Importação	Exportação
	1986	1986
Total	1.442.493	1.082.261
Arábia Saudita	18.283,8	1.594,5
Emiratos	21.124,1	450,0
Dinamarca	12.737,6	26.376,5
Iraque	22.419,6	1.379,0
Moçambique	388,9	3.072,9
Noruega	10.852,3	21.156
URSS	7.660,2	7.663

Quadro 5.4 – Importação e exportação portuguesa – países: 1986<sup>506</sup>

<sup>504</sup> Ministério dos Negócios Estrangeiros (1995), *Portugal - Dez anos de política de cooperação*, p. 102.

<sup>505</sup> *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, n.º 4, Suplemento, de 28 de Agosto de 1987, p. 2.

<sup>506</sup> Fonte: *Anuário Estatístico de Portugal*, Lisboa, INE, para o ano de 1986, pp. 269 a 272.

Deste quadro interessa referir as trocas comerciais com a Arábia Saudita e os Emiratos Árabes Unidos, pelo fosso existente entre os valores de importação e de exportação relativos a estes países. Esta diferença existe e é fácil de compreender se pensarmos na dependência externa de Portugal no âmbito dos combustíveis e que podemos entender como posteriormente transferida para países como os EUA. No quadro abaixo, registámos os países com valores de importação e exportação com Portugal para os anos de 1986 e 1992. A ordenação é a que consta do *Anuário Estatístico* para os respetivos anos.

Países / Anos	Unidade: 10 <sup>6</sup> Escudos			
	Importação		Exportação	
	1986	1992	1986	1992
Total	1.442.493	4.087.577	1.082.261	2.475.202
França	145.156,9	525.547	164.234,5	351.859
Bélgica-Lux. / Bélgica	41.682	154.902	37.037,1	80.911
Países Baixos	57.052,5	280.166	72.232,1	134.976
RFA/Alemanha	205.419,8	615.235	158.626,9	473.860
Itália	114.486,8	418.649	51.501,9	95.348
Reino Unido	108.281	292.211	154.009,8	275.110
Espanha	157.095,5	677.809	71.680,7	366.963
Suíça	38.518,2	68.947	27.521,6	44.975
Suécia	24.120,6	51.987	46.229,6	83.972
Nigéria	-	53.669	-	1.546
Angola	11.195,9	15.654	13.521	110.581
EUA	100.591,7	123.634	83.253,7	86.265
Japão	51.501,9	125.092	8.987,9	18.925

Quadro 5.5 – Importação e exportação portuguesa – países: 1986-1992<sup>507</sup>

Os valores inscritos e relativos aos países pertencentes à CEE aumentam exponencialmente, na maioria dos casos para mais do triplo do valor, quer nas importações, quer nas exportações durante os seis anos deste período, demonstrando a vontade do Governo português de aplicar as orientações da política externa relativas à integração e cooperação

<sup>507</sup> Fonte: *Anuário Estatístico de Portugal*, Lisboa, INE, para os anos de 1986, pp. 269 a 272; 1992, pp. 270 a 273.

européia. Os valores de 1992, obtidos por Portugal relativos aos países pertencentes à Comunidade Europeia da época do Tratado de Maastricht espelham o desejo de Portugal de participar ativamente na nova União Económica e Monetária de forma a poder beneficiar de uma posição confortável na economia comunitária, necessitando para tal de contar com o apoio estratégico e político da Comunidade do mercado único, tal como já acontecera em relação a outros “poderes com peso nos equilíbrios globais”<sup>508</sup>.

Dos objetivos da política externa portuguesa, no âmbito da integração europeia, inscritos no Programa do XI Governo Constitucional<sup>509</sup>, constava a participação ativa no processo de construção europeia através da defesa do princípio da coesão económica e social para assegurar o desenvolvimento acelerado das regiões mais pobres da Comunidade e reduzir assimetrias regionais e ainda o apoio à realização do mercado interno europeu, ambos plasmados nos números da importação e da exportação com os países da CE.

Relativamente às trocas comerciais com países membros da EFTA, como a Suíça e a Suécia, é um facto que também aumentaram, mas as proporções não têm comparação, ainda que atingindo sensivelmente o dobro no final do período em análise. Podemos acrescentar que, do Programa do XII Governo constava como domínio da atividade comunitária a ter em conta a “consagração do Espaço Económico Europeu aproximando-nos dos Estados da EFTA”<sup>510</sup>, pelo que mais uma vez as orientações da política externa portuguesa pareciam realizar-se em termos práticos, pelo menos ao nível económico.

Também na sequência do objetivo da política externa que dizia respeito ao reforço da cooperação com o Japão<sup>511</sup>, vemos o aumento para mais do dobro do fluxo de importações e exportações com este país. No ano de 92 a novidade é o surgimento de trocas comerciais com a Nigéria, um dos membros da OPEP, ainda que pouco significativas no que toca às exportações. Dos EUA pode dizer-se que foi dos poucos países cujos valores de importação e exportação com Portugal não registaram alterações da dimensão dos países referidos acima, embora o Programa do XII Governo referisse a dinamização de laços transatlânticos com os EUA e o Canadá e, em termos de relações bilaterais estivesse também descrita a relação privilegiada com os EUA a qual se traduziria, no plano bilateral, na manutenção e reforço dos laços existentes através de uma cooperação alargada<sup>512</sup>.

---

<sup>508</sup> Telo, 2012: 4.

<sup>509</sup> *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, n.º 4, Suplemento, de 28 de Agosto de 1987, p. 5.

<sup>510</sup> *Diário da Assembleia da República*, II Série-C, n.º1, Suplemento 1, de 15 de novembro de 91, p.10.

<sup>511</sup> *Diário da Assembleia da República*, II Série-C, n.º1, Suplemento 1, de 15 de novembro de 91, p.10.

<sup>512</sup> *Diário da Assembleia da República*, II Série-C, n.º1, Suplemento 1, de 15 de novembro de 91, p.12.

Relativamente às relações comerciais com Angola, salienta-se o aumento das exportações, já explicado anteriormente e que é bem ilustrativo do investimento português na cooperação e no aprofundamento das relações com os PALOP preconizado nos vários programas de Governo pós adesão europeia, nomeadamente através de orientações sobre domínios de relevo da atividade comunitária como a promoção de novas fórmulas de apoio à recuperação económica e social e à estabilização de países africanos, em especial dos PALOP.

Acrescentamos os mapas abaixo, referentes respetivamente aos valores estatísticos da importação e da exportação de Portugal para o ano de 1986 representados da seguinte forma:

- amarelo: até 5% das importações / exportações
- cinzento: entre 5 e 10% das importações / exportações
- verde: mais de 10% das importações / exportações

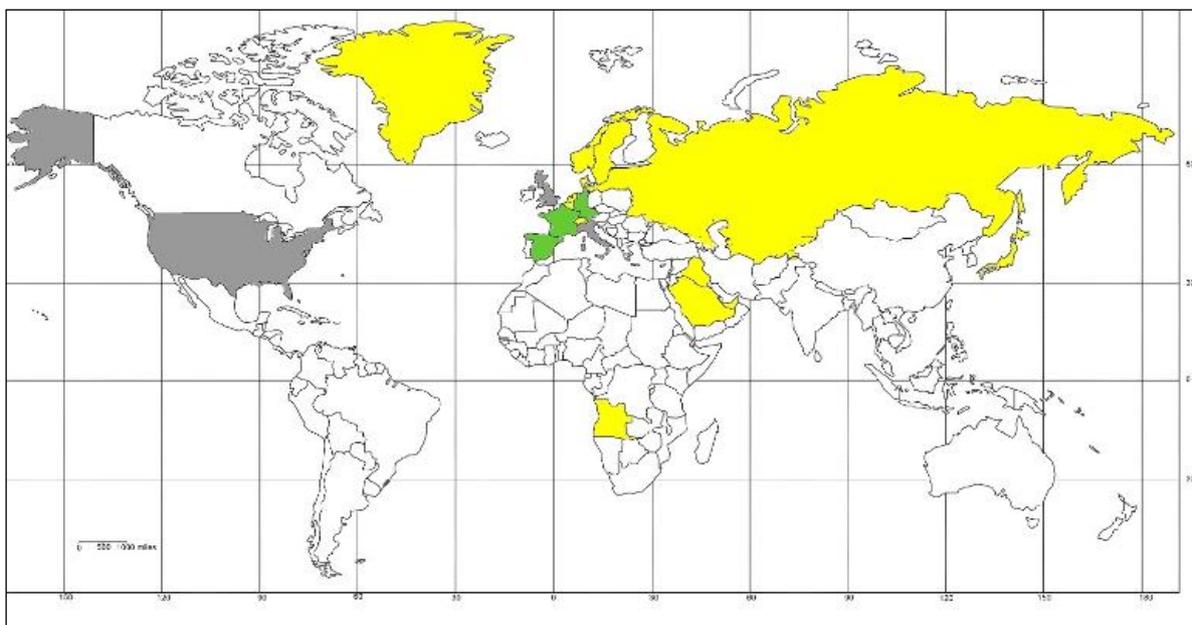


Fig. 5.3 – países de proveniência das importações portuguesas em 1986



o passado. Consumada a entrada formal na Comunidade, a preocupação central dos vários Governos era, por isso, a necessidade de integração: integração europeia do País, integração nos vários organismos internacionais já existentes e onde o País ainda não tinha assento, integração no sentido de mostrar aos países europeus e ao resto do mundo que Portugal era já muito diferente do Estado colonialista, económica e culturalmente fechado que fora até meados de setenta. Uma integração que era vista por alguns membros do Governo como um fator importante de reforço da independência nacional<sup>515</sup> e que era simultaneamente, em especial já com o XII Governo e a partir de 1992, um requisito fundamental para o aprofundamento comunitário que, por sua vez se queria levado a cabo no plano não só político, mas também económico e monetário.

Foi durante este Governo, aliás, que Portugal presidiu pela primeira vez ao Conselho de Ministros da Comunidade Europeia - assim designada desde esse ano -, facto que contribuiu de forma decisiva para o reforço da posição do País a nível comunitário e internacional. O facto de ter também sido este o ano da assinatura do Tratado da União Europeia e de Portugal ter sido um dos signatários ajudou também a que tal sucedesse. A inclusão de Portugal nos vários domínios da ação comunitária foi outro fator que contribuiu para o fortalecimento da posição portuguesa no sistema internacional. Nomeadamente, e de acordo com os Programas de Governo deste período, através do envolvimento do País na dinamização da União Económica Monetária por meio da conclusão de conferências intergovernamentais; na definição da Política Económica de Segurança Comum; na realização do mercado interno; no apoio à realização do Acordo de Schengen; ou no Reforço de laços com o Mediterrâneo e na promoção de novas fórmulas de apoio à recuperação económica e social e estabilização de países africanos, em especial dos PALOP.

Neste período, e no que diz respeito à consolidação da política externa pós adesão à CEE, podemos dizer que se centrava em três frentes: na referida participação no processo de integração europeia; na cooperação, especialmente em termos da construção de laços privilegiados com os PALOP e ainda no aprofundamento da ligação atlântica com especial ênfase na estrutura da NATO. Aliás, a participação na Aliança Atlântica era referida pelo Ministro Pedro Pires de Miranda, como forma de reforçar os valores da civilização ocidental, e empenhamento total nas tarefas da NATO, na qual “a importância estratégica do continente

---

<sup>515</sup> “A própria independência nacional tem condições de ser mais eficazmente defendida num quadro multilateral, no seio de um bloco já fortemente estruturado, como é a Europa comunitária, do que num bloco bilateral onde teríamos de enfrentar directamente os interesses de potências de maior dimensão.” Miranda, 1987: 44.

português e dos arquipélagos dos Açores e da Madeira é particularmente valorizada.”<sup>516</sup>

No que à cooperação diz respeito, não basta referir a intensificação de cooperação com os PALOP nesta época. Depois de 86, Portugal tornou-se também doador em vários organismos internacionais de cooperação. Pelo que foi bastante relevante a readesão de Portugal ao Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE, em dezembro de 91, do qual tinha sido país fundador e de onde saíra em 74. Esta readesão “(...) representou de certa forma o passo lógico em termos da assunção de um estatuto de maioria internacional da sua qualidade de país doador, qualidade que o incremento da Política de Cooperação desde meados da década de 80 vinha evidenciando”<sup>517</sup>. Por outro lado, e ainda em termos de cooperação, o Instituto para a Cooperação Económica, na dependência direta do Ministério dos Negócios Estrangeiros e do Ministério das Finanças<sup>518</sup>, ficou de coordenar e apoiar as atividades de assistência técnica e de cooperação bilateral e multilateral nos domínios técnico-económico, financeiro e empresarial com os Países em Vias de Desenvolvimento.

Pode pois afirmar-se que, neste período de 86 a 92, todo o esforço de integração e cooperação se tornou visível em várias ações para além do discurso formal e ficou patente, nomeadamente, na medida governamental de alargamento da rede diplomática ao maior número de países possível. Só desta forma seria possível fomentar e desenvolver as relações bilaterais não só dentro do quadro das organizações multilaterais em que Portugal participava, mas também fora desse quadro e tentando criar relações e sinergias com outros países, no âmbito da cooperação e das relações comerciais<sup>519</sup>.

Para além das prioridades da política externa que já mencionámos, há que salientar também que durante toda a década de oitenta foi sempre referido como um dos principais objetivos governamentais o apoio às comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo, quer

---

<sup>516</sup> Miranda, 1987: 17.

<sup>517</sup> Amado, 2006: 38.

<sup>518</sup> o *Instituto para a Cooperação Económica* foi criado pelo Ministério da Cooperação a 31 de janeiro de 1976 para a negociação e cooperação com os antigos territórios ultramarinos. Depois da extinção do Ministério da Cooperação passou para a tutela dos Negócios Estrangeiros. Em 79 foi criada a Direção Geral da Cooperação que passaria a estar autónoma em termos administrativos do Instituto para a Cooperação Económica. Desde então este Instituto ficou sujeito à tutela do MNE e do Ministério das Finanças.

<sup>519</sup> “Na sua acção corrente, a diplomacia portuguesa, sem prejuízo de actuação nos campos político e cultural, dará ênfase crescente à dimensão económica do relacionamento entre os povos e, em particular, à defesa dos interesses comerciais portugueses no mundo.” *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, n.º 4, de 16 de novembro de 1985, pp 163-164.

em termos do reforço do papel que desempenhavam noutros países, nomeadamente com o apoio dos agentes especializados em representação nas missões diplomáticas portuguesas.

Vimos, ao longo deste capítulo que os números da emigração foram bastante inferiores aos dos períodos anteriores. No entanto, é de realçar que, embora os números fossem já menores, as comunidades portuguesas residentes nos países de destino eram e são cada vez mais representativas de uma parte significativa da população portuguesa que desde sempre contribuiu em grande medida para o equilíbrio financeiro do País e que tem vindo a contribuir, também de forma relevante, para a modernização e industrialização nacionais. São grupos alargados de portugueses aos quais os Governos têm dedicado algumas linhas nos seus Programas de Governo, em termos de estreitamento de laços culturais, do envolvimento dos seus membros na vida nacional, no reforço do seu papel no desenvolvimento e modernização do país, ou nas palavras do MNE Pires de Miranda “Importa respeitar, dignificar e apoiar essas comunidades – o que será feito”<sup>520</sup>.

Apesar de constarem como objetivos da política externa, estas diretivas de ação para com os emigrantes portugueses parecem manifestamente poucas e algo inócuas, se pensarmos na atividade coletiva que esses emigrantes portugueses espalhados pelo mundo têm como difusores de Portugal nos seus países de destino, contribuindo de forma efetiva e real para o alargamento e desenvolvimento das relações externas do seu país.

No que à economia portuguesa diz respeito, nomeadamente em termos do comércio internacional, podemos referir a estrutura geográfica do comércio internacional português de finais de oitenta como sendo essencialmente determinada por três características<sup>521</sup> que correspondem aos países que identificámos como maiores parceiros de trocas comerciais neste período e que são a França, a Espanha, a Alemanha e a GB. Assim, como características que influenciaram a escolha e manutenção de parceiros comerciais designamos: o nível de desenvolvimento; a proximidade geográfica (que terá sido determinante na percentagem de comércio externo efetuado com os EUA e por comparação com os períodos anteriores) e também a proximidade política.

Esta necessidade de negociar com parceiros europeus corresponde mais uma vez ao objetivo prioritário da integração europeia a que já nos referimos e dentro deste grande objetivo englobado no campo da política externa podemos incluir ainda como metas a atingir neste período: a valorização das ligações de Portugal com o resto mundo, em especial o

---

<sup>520</sup> Miranda, 1986: 18.

<sup>521</sup> Afonso, 2014: 22.

mundo de expressão portuguesa, onde se incluía obviamente o Brasil; e o apoio à realização do mercado interno europeu. Em termos das reformas já em curso na Comunidade Europeia, o Governo português propunha-se também participar ajudando na redução das assimetrias regionais, através da afetação de fundos estruturais às regiões menos desenvolvidas da Comunidade; e ainda promovendo medidas de apoio às pequenas e médias empresas no domínio da modernização tecnológica e promoção da investigação científica e proteção do ambiente. De referir neste ponto que ao contrário dos períodos anteriores, o equilíbrio da balança de pagamentos não era já atingido por meio do grande volume de remessas dos emigrantes portugueses, mas pelos fundos comunitários de que Portugal então largamente beneficiou.

Em suma, neste período é novamente possível falar da disfunção de Portugal no sistema internacional, na medida em que o país conseguiu mais uma vez beneficiar das mudanças estruturais que decorriam ao nível externo e supranacional, através de uma eficiente e positiva operacionalização das suas relações externas, às quais o poder político foi praticamente alheio, e que contribuíram de forma inegável para um posicionamento positivo e muito além do expectado para um país com o peso relativo de Portugal<sup>522</sup>.

---

<sup>522</sup> “No seu conjunto, é uma real disfunção positiva para Portugal, que lhe permite obter em regra nas relações internacionais objectivos que parecem estar muito acima do seu peso relativo.” Telo, 2008: 147.

## CONCLUSÃO

No início deste estudo afirmámos não só a originalidade de Portugal no sistema internacional como também sugerimos que os factores externos foram especialmente importantes para a evolução da sociedade portuguesa no século XX, período em que Portugal teve um desenvolvimento semelhante às outras sociedades da Europa do Sul e Ocidental, mas com fortes elementos de originalidade, que transformaram o País, por vezes, num caso extremo.

Ao longo do século XX, Portugal foi uma das primeiras repúblicas na Europa, uma das primeiras ditaduras do pós-guerra, um dos poucos países neutros na Segunda Guerra, a única ditadura membro fundador da NATO, o último dos impérios europeus e um dos últimos estados da Europa Ocidental e aderir à CEE, para citar somente alguns casos dessa originalidade.

Pela situação distinta em que consideramos Portugal, decidimos tentar perceber se tem existido e, em caso afirmativo, de que forma se manifesta, uma concordância da visão dos responsáveis portugueses acerca do sistema internacional com a realidade desse sistema. Ou seja, se consideramos que Portugal possui características que tornam o País original em relação a todos os outros, é necessário perceber de que forma funciona essa originalidade e verificar se depende de uma visão estratégica dos governantes, ou se a originalidade portuguesa funciona independentemente da visão dos responsáveis políticos e da concretização dessa visão em termos práticos. Em resumo, neste estudo tentámos compreender qual a posição de Portugal no Mundo. Consideramos os cinco períodos que analisámos neste estudo como períodos de transição pois, através da observação do funcionamento das três redes que escolhemos para base deste estudo – a rede diplomática, a rede do comércio externo e a rede da emigração – e da sua triangulação, pudémos ficar a compreender melhor o funcionamento dos períodos longos a que estes períodos de transição dão início. Ao longo deste trabalho foi possível chegar a algumas conclusões através da análise de cada um dos cinco períodos de transição que escolhemos como ponto de partida. Essas conclusões permitem-nos agora dar uma resposta global às questões que estão na origem desta tese. Começemos pela questão principal que é a seguinte:

- Em que medida os responsáveis portugueses têm uma visão de conjunto correta e adaptada à realidade nacional, sobre a evolução do sistema internacional?

Tendo em conta os períodos de transição estudados, podemos agora afirmar que essa visão de conjunto por parte dos responsáveis portugueses existiu e verificou-se ao longo de várias fases do século XX, com especial enfoque em três dos períodos longos posteriores aos períodos de transição, não se verificando, particularmente, nos períodos iniciados pelos anos de 1908-1911 e até meados da década de vinte; e dentro do período de 1969-1976, nos anos de 74 a 76.

A concordância da visão dos governantes com a realidade do sistema internacional reflecte-se na estabilidade política e no desenvolvimento económico, por sua vez espelhados na paz interna do País. Nos dois últimos períodos acima referidos nenhum destes fatores se verificou como veremos na resposta às questões secundárias, logo não existiu concordância.

Por contraponto, outros anos houve em que a relação entre a visão dos responsáveis políticos sobre o sistema internacional, a evolução do mesmo e a realidade nacional foram coincidentes. Nesses casos, podemos afirmar que quando há concordância entre a visão dos responsáveis portugueses com a realidade do sistema internacional, essa concordância traduz-se em facilidades económicas e em contactos para Portugal que trazem riqueza ao País.

Vamos demonstrar estas afirmações com base nas respostas às questões secundárias que colocámos no início deste estudo, sendo a primeira delas a seguinte:

- Existe alguma relação entre a visão dos responsáveis portugueses acerca do sistema internacional e a realidade deste com a situação interna, nomeadamente com a estabilidade política?

Essa relação existiu, de facto, desde a década de 30, mais precisamente desde 1933, com a entrada em vigor da Constituição Política da República Portuguesa e a consolidação dos ideais do Estado Novo até à década de 70, no ano de 1974, com o golpe militar do 25 de Abril. Quando falamos em estabilidade política tomamos por base a duração dos Governos e consideramos que estes se mantêm em funções por um mínimo de dois a quatro anos sendo que no período referido, entre 1933 e 1974, o mínimo de duração de um Governo foi de três anos (entre 1933 e 1936).

Com o final do Governo Provisório pós-República, em 1911 e até ao ano de 1926, houve em Portugal cerca de 40 Governos – Só entre 1910 e 1918 houve 17, que duravam aproximadamente seis meses. Foi este um período em que se verificou o recurso sistemático à violência organizada, que alguns autores como António Telo classificam como “guerra civil intermitente”, não existindo, desde logo, durante este período uma relação entre a visão dos responsáveis portugueses do sistema internacional e a situação interna.

Ainda que, no final dos anos 60 se começassem a verificar episódios de violência, com greves e manifestações, golpes e contra-golpes, estes não aconteciam com a mesma intensidade com que se deram no período pós implementação da República até finais da década de vinte, nem se pode falar do recurso sistemático à violência para resolver problemas da sociedade.

Aliás, entre 1933 e 1974, e no que toca a conflitos internos, há registo de três revoluções e quatro pronunciamentos, por contraponto às sete revoluções; dezanove pronunciamentos; duas guerras civis e o assassinio de um Presidente da República que ocorreram entre 1910 e 1931.

Por outro lado, pode falar-se nas semelhanças entre os anos de 1911 a 1926 e os dois anos de profunda instabilidade política e económica de sucederam a seguir ao 25 de abril de 1974 e até à instauração do regime democrático em 1976, embora estes dois anos somente com registo de três pronunciamentos militares.

Pode pois afirmar-se que nos períodos de maior instabilidade política e ausência de paz interna, não existia uma relação entre a visão dos governantes acerca do sistema internacional e a realidade do mesmo com a situação interna.

Outra questão surgida na Introdução e a responder nesta Conclusão será a de saber se existe alguma relação entre a visão dos responsáveis portugueses acerca do sistema internacional e a realidade deste com o desenvolvimento económico e o ritmo de crescimento?

Podemos dizer que existiu uma coincidência da visão dos responsáveis portugueses acerca da realidade do sistema internacional com um desenvolvimento positivo na economia a partir de 1939 que se entende pelo posicionamento estratégico de Portugal ao reaproximar-se de Inglaterra – desta feita por iniciativa britânica -, ao mesmo tempo que se mantinha próximo da Alemanha podendo assim beneficiar de trocas comerciais com ambos. A década de 30 foi um período não de desenvolvimento mas de estabilidade económica para o País e este facto deve ser considerado como muito positivo para Portugal, uma vez que durante esta década a economia europeia e americana estavam ainda a passar por uma enorme depressão desde finais dos anos vinte. No caso português, o fato de o valor do PIB se ter mantido sempre nos mesmos valores - 204 milhões de escudos - entre os anos de 1932 e 1938 enquanto as economias dos grandes poderes estavam em queda é, sem dúvida, um fato a salientar. Acrescente-se ainda que o período de paz interna que nessa década se verificou em Portugal se deveu assim, em grande medida, à manutenção do desenvolvimento económico e não ao

desenvolvimento económico em si e ao fato de existir um Governo estável em que cargos importantes como o de Ministro da Guerra e dos Negócios Estrangeiros estavam assegurados pela mesma pessoa, que acumulava ainda o cargo de Presidente do Conselho.

O crescimento económico português efetivo só aconteceu à chegada da Segunda Guerra Mundial. O período da Segunda Guerra Mundial foi uma fase de grande desenvolvimento económico para Portugal, em especial entre 1941 e 1943, os únicos anos do século XX em que o saldo da balança comercial registou valores positivos, muito por conta da exportação de volfrâmio que, ao ser proibida, fez com os valores da balança voltassem ao défice já habitual.

A concordância entre a visão dos responsáveis portugueses e a realidade do sistema internacional garantiu vantagens a Portugal, nomeadamente, permitindo a neutralidade de Portugal durante a Segunda Guerra e, logo, o desenvolvimento económico português que continuou a registar-se nas décadas seguintes. Portugal pôde assim manter-se ao nível dos seus pares europeus em termos do milagre económico europeu que teve início nos anos cinquenta e culminaria em 1973, devido à crise do petróleo.

Já no início dos anos 60, apesar de não podermos afirmar que existia uma coincidência da visão governamental com a realidade do sistema internacional, Portugal conseguiu beneficiar dos anos de ouro da Europa, não através da participação na CEE, mas na EFTA. Esta participação traduziu-se num crescimento económico que se desenvolveu até e em especial durante os anos de governo de Marcelo Caetano. Mais uma vez, neste caso, a disfunção de Portugal funcionou a seu favor, proporcionando vantagens económicas que normalmente se devem à coincidência da visão dos responsáveis com a realidade do sistema internacional.

Apesar de, nesta década, haver registo de um acumular das tensões internas que se traduziriam em manifestações ilegais, não se pode dizer que estas perturbações da ordem afectassem a paz interna como nos casos registados atrás na época da Primeira República ou mesmo dos anos entre 1974 e 76.

Por outro lado, o período entre 1969 e 1973 é já uma outra fase em que é notória a existência de relação entre a visão dos responsáveis portugueses com a realidade do sistema internacional e com a realidade económica, pois foi durante estes anos que se registou o maior crescimento económico português de sempre. Aliás, a taxa de crescimento médio anual

de Portugal entre 1960 e 1969 foi de 7,5%, por contraponto aos 3,2% da década de cinquenta e aos 4,5% da década seguinte<sup>523</sup>.

Registe-se que este crescimento se torna ainda mais evidente se àqueles anos contrapusermos o espaço de dois anos entre o golpe militar de 25 de abril de 1974 e a implementação efectiva do regime democrático em 1976, anos em que a economia portuguesa registou uma enorme quebra, com a variação real do PIB em queda para valores médios de cerca de 0,26% nesses anos, devido não só aos acontecimentos externos relacionados com a crise económica europeia, mas também a factores endógenos como a ausência de paz interna.

Ao existir uma concordância da visão dos governantes acerca do sistema internacional com a realidade desse sistema, pudemos ver essa concordância traduzida em facilidades económicas e de contatos para Portugal, potenciando o papel de Portugal no sistema internacional. Vimos já que tal se verificou no caso da Segunda Guerra e podemos dizer que o mesmo aconteceu em termos do financiamento das guerras em África que focaremos de seguida, e como parte da resposta a uma terceira questão que é a seguinte:

De que maneira a relação entre a visão do sistema internacional pelos responsáveis portugueses e a realidade do sistema internacional potencia o papel de Portugal no Mundo e lhe permite alcançar resultados acima das suas forças aparentes?

Ao pensar num país com a dimensão física e desenvolvimento económico de Portugal, e no facto de o País ter mantido uma guerra durante 13 anos, fora do seu território continental, em três teatros de operações diferentes, sem o apoio dos seus aliados mais antigos e com as dificuldades a nível de política externa inerentes às orientações imperialistas que Portugal possuía ainda nos inícios da década de setenta, podemos questionar como foi que Portugal conseguiu manter esse conflito e se esse facto se deveu à concordância da visão dos políticos portugueses sobre o sistema internacional com a realidade desse sistema, ou, se pelo contrário, se deveu à disfunção de Portugal no sistema internacional.

Se pensarmos que os principais parceiros comerciais de Portugal ao longo da década de sessenta foram a RFA e a França, torna-se talvez mais fácil perceber a duração da guerra nos territórios ultramarinos através dos apoios concedidos por aqueles países. Desde 1956, com a crise do Suez, Portugal compreendeu que para poder continuar com a sua política imperialista tinha de procurar apoio junto de parceiros que não eram os seus parceiros

---

<sup>523</sup> As percentagens aqui indicadas têm por base a obra coordenada por Nuno Valério, em 2001, *Estatísticas Históricas Portuguesas*, Lisboa, Instituto Nacional de Estatística.

tradicionais – os EUA e a Inglaterra - e começa a inverter estrategicamente a sua política externa do atlântico para a Europa ocidental e continental e orientada para os seus territórios em África. Nomeadamente, em termos de apoio no campo da defesa. Já desde finais da década de cinquenta que as relações bilaterais entre Portugal e a França e a RFA evoluíam no sentido de uma maior ligação não só em termos económicos, mas também em termos de fluxos humanos com o aumento da emigração em massa para estes dois países.

Neste caso, podemos observar um dos casos em que a originalidade de Portugal se manifesta em termos do seu posicionamento no sistema internacional. Numa época em que a autodeterminação dos povos se tornava no mote a seguir, os responsáveis políticos portugueses decidiram manter a sua visão imperialista e os territórios ultramarinos, afastando-se, pelo menos de forma aparente, cada vez mais da realidade e dos valores do sistema internacional e encontraram apoio em dois países que tinham também vantagens na aproximação a Portugal. A França com razões de ordem política, não criticando a posição imperialista de Portugal semelhante à sua com a Argélia nos palcos da NATO. A Alemanha por razões também políticas e uma vez que Portugal sempre se posicionara favoravelmente em relação à entrada da RFA na NATO; mas também de ordem económica, com negociações e acordos bastante vantajosos para a RFA em termos de linhas de crédito.

Assim, o afastamento da realidade do sistema internacional foi meramente aparente pois, apesar de não participar formalmente na CEE, as trocas comerciais e o apoio técnico de que Portugal beneficiou, principalmente durante a década de sessenta, não deixavam de ser com países pertencentes às comunidades.

O caso da manutenção das guerras em África durante treze anos é um claro exemplo da capacidade de Portugal conseguir apoios e recursos a nível internacional que lhe permitem chegar a resultados que não parecem possíveis de alcançar por um país com a força aparente de Portugal.

A última questão a responder nestes estudo prende-se a necessidade de perceber quais os instrumentos mais utilizados por Portugal para alcançar os seus objetivos no sistema internacional. Em termos gerais, podemos dizer que os instrumentos utilizados vão variando mas também vão-se multiplicando ao longo dos anos e isso sucede na exata medida do aumento do peso do sistema internacional para Portugal. Se nos períodos iniciais deste estudo podíamos observar que os instrumentos eram essencialmente políticos e depois diplomáticos, com o passar dos anos e o foco dos objetivos estratégicos da política portuguesa cada vez mais centralizado na manutenção do império e dos territórios ultramarinos os instrumentos

militares passaram também a ser consignados e a ganhar importância, como foi o caso dos treze anos das guerras em África.

Por outro lado, não podemos esquecer a importância crescente, e patente nos dias de hoje, das comunidades portuguesas espalhadas no mundo. Neste caso não nos referimos somente às comunidades dos oito países de língua portuguesa, sendo embora a língua um factor de grande relevância, com o português como a terceira língua mais falada da zona estratégica do Atlântico. Referimo-nos aqui às comunidades de emigrantes e seus descendentes que, ao longo dos séculos e, no que ao nosso estudo diz respeito, ao longo do século XX, foram criando ligações e, mais do que isso laços, nos países de destino tornando-se importantes instrumentos de fomento das relações externas.

A título de exemplo, podemos referir o caso dos portugueses da ilha do Faial que, após erupção do vulcão dos Capelinhos nessa ilha dos Açores, em 1957, puderam emigrar em massa para os EUA e recomeçar as suas vidas, devido à influência que, já na época, a comunidade portuguesa residente em Rhode Island e New Bedford tinha ao nível político local. Através de contactos feitos localmente, os portugueses daquelas localidades conseguiram chegar a John Kennedy, ainda senador de Massachusetts, que, por sua vez influenciou o presidente Dwight Eisenhower para que este assinasse uma lei, quando se encontrava em férias em Rhode Island, que permitia que 1500 famílias –aumentado o número para 2000 em 1958 - vítimas da erupção vulcânica pudessem emigrar para os EUA. O Azorean Refugee Act e a forma como foi implementado é um exemplo da forma como cada português parte de uma comunidade no estrangeiro pode funcionar como contacto, não só em termos de promoção do País mas também ajudando na concretização dos objectivos nacionais da política externa portuguesa e no posicionamento de Portugal no sistema internacional.



## Fontes e Bibliografia

### I - FONTES

#### 1. Fontes primárias

##### **Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros**

*Acordo cultural entre Portugal e a República Federal da Alemanha*, Lisboa, Ministério da Educação Nacional, 18 de Fevereiro de 1966.

Arquivo Luís Teixeira de Sampayo, LTS, cx 1, MCT 11.

Legação de Estocolmo, M22. Governos. Legação de Portugal em Estocolmo, 1906-1907.

Legação de Estocolmo, M32. Correspondência 1913-1918.

M130, 3º Piso - Leg/Emb Londres, Proc 88/4 , Cx Nº 40, Set de 1919 Miscelânea.

M138 e M139, A7, 3º Piso – Política Internacional. Informações provenientes de diversas Embaixadas portuguesas 1921-1922.

2ºPA.47M70 - *Exposição de Armindo Monteiro no Conselho de Ministros, Janeiro de 1936.*

##### **Arquivo Nacional da Torre do Tombo**

*Discurso da Coroa*, 1906.

*Documentos Referentes à Primeira República Portuguesa e Últimos Anos da Monarquia. 1907/1910.*

ARQUIVO OLIVEIRA SALAZAR

*Correspondência Oficial – Negócios Estrangeiros*

AOS, NE-5ª, cx 449, - *Sociedade das Nações*

AOS, NE-10, cx 358, pt 2 - *Comércio Externo Português de 1930-1935*

*Informações dos Nossos Diplomatas*

Londres, 1933-1939, AOS, NE-4ª, cx 377, pt 1-7

*Negócios Estrangeiros – Diversos*

1931-1946 - AOS, NE-1, cx 392

*Relações Diplomáticas*

AOS, NE-2C, cx 426, pt 5 - *Estados Unidos da América, 1929-1947*

Correspondência Diplomática

AOS/CD – 1 - 1947-67

AOS/CD – 2 – 1936-66

Correspondência Oficial Especial

AOS/COE – 2 - Correspondência relativa aos seguintes países: (Espanha 1947-66; EUA 1948-66; Etiópia 1963; França 1958-67; Inglaterra 1947-66; Itália 1962-65).

Correspondência Oficial – Economia

AOS/CO/EC – 12 1939-1967

Informações dos Nossos Diplomatas

AOS/CO/NE – 2A, 1931-52 Brasil

AOS/CO/NE – D, 1928-47 França  
 AOS/CO/NE – 2J, 1940-50 Alemanha  
 AOS/CO/NE – 4, 1934-52 Berlim e Bona  
 AOS/CO/NE – 4ª, 1932-38 Bélgica  
 AOS/CO/NE – 4B, 1938-57 Bélgica  
 AOS/CO/NE – 4C1, 1939-61 Londres  
 AOS/CO/NE – 4D, 1933-52 Vários (Roma – Quirinal, Rio de Janeiro)  
 AOS/CO/NE – 4F, 1930-52 Vários (Washington, Santa Sé, Oslo)  
 AOS/CO/NE – 4F1, 1935-56 Madrid  
 AOS/CO/NE – 4G, 1933-57 Vários  
 AOS/CO/NE – 10, 1936-41 Comércio Externo  
 AOS/CO/NE – 18-1, 1948-57  
 AOS/CO/NE – 29A, 1930-41 Santa Sé  
 Negócios Estrangeiros – Diversos  
 AOS/CO/NE – 1E, 1943-1957  
 AOS/CO/NE – 18-1, 1948-1957  
 AOS/CO/NE – 30  
 AOS/D-J/8/4/30, Elevação da Legação de Portugal em Washington e da Legação dos EUA em Portugal à categoria de Embaixadas.  
 Relações Diplomáticas  
 AOS/CO/NE – 2D1, 1940-53 França  
 AOS/CO/NE – 2E, 1931-1950 Inglaterra e Holanda  
 AOS/CO/NE – 2E2, 1945-1959 Inglaterra  
 AOS/CO/NE – 29A, 1930-41 Santa Sé  
 Comissão do Livro Branco do MNE  
 AOS/CLB/DPP – 1 Documentos para publicar 1937-1948

## 2. Fontes impressas

*Actas da Assembleia Nacional Constituinte de 1911 (de 15 de Junho a 25 de Agosto)*, (1986), Lisboa, Assembleia da República.  
 Antunes, José Freire (1993), *Salazar e Caetano: Cartas Secretas 1932-1968*, s.l., Círculo de Leitores.  
*Anuário Diplomático e Consular Português*, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros, anos 1907-1908, 1910, 1927, 1928, 1933, 1949, 1953, 1970-71, 1979, 1988 e 1992.  
*Anuário Estatístico de Portugal de 1907 a 1992*, Lisboa, Instituto Nacional de Estatística.  
 Barros, José Augusto Corrêa de (1951/1952), *O Comércio externo metropolitano em 1950 e 1951*, Separata do nº 12 da Revista do centro de Estudos Económicos, Lisboa, INE.  
 Braga, Teófilo (1911), *Discursos sobre a Constituição Política da República Portuguesa*, Lisboa, Ferreira, Lda, Editores.

- Boletim Anual da Junta da Emigração – 1954*, Lisboa, Ministério do Interior, 1954
- Boletim anual do Secretariado Nacional da Emigração*, 1968-1976, Lisboa, Conselho de Ministros.
- Boletim de Emigração*, ano I, n.º 1 Out/Dez 1919, Lisboa, Imprensa Nacional, 1920.
- Caetano, Marcello (1973), *As Grandes Opções*, Lisboa, Verbo.
- Caetano, Marcello (1972), *Progresso em paz*, Lisboa, Verbo.
- Caetano, Marcello (1971), *Renovação na continuidade*, Lisboa, Verbo.
- Caetano, Marcello (1970), *Mandato Indeclinável*, Lisboa, Verbo.
- Chagas, João (1929-1932), *Diário de João Chagas*, Lisboa, Parceria António Maria Pereira.
- Chagas, João (1915), *A última crise. Comentários à situação da república Portuguesa*, Porto, Typ Vapor da Empresa Guedes.
- Costa, Afonso (1977), *Discursos Parlamentares*, em A. H. de Oliveira Marques (comp., pref. e notas), I, II e III, Amadora, Livraria Bertrand.
- Declarações do Sr. General Carmona ao jornalista António Ferro, publicadas no «Diário de Notícias» de vinte e oito de Maio de 1934*, Lisboa, Edições SPN.
- Diários das Sessões da Assembleia Nacional: I Legislatura (1935-1938); II Legislatura (1938-1942)*.
- Discurso proferido pelo Exmo. Senhor Presidente do Conselho de Ministros, João Franco, na sessão da Câmara dos Deputados, de 5 do mês corrente*, 1907.
- Documentos apresentados ao Congresso da República em 1920 pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros. Portugal no conflito europeu, 1ª parte, negociações até à declaração de guerra*, Lisboa, INCM. *Documentos apresentados ao Congresso da República em 1913 pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros*, Lisboa, Imprensa Nacional.
- Documentos políticos encontrados nos palácios reais depois da revolução republicana de 5 de Outubro de 1910*, Lisboa, Imprensa Nacional de Lisboa.
- Emigração de Portugal desde 1900 a 1914*, Fôlha para vulgarização, Lisboa, Ministério das Finanças, 1916.
- Estatística demográfica – Movimento da população*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1913.
- Governo de Marcello Caetano - quarto ano de actividade (1972)*, Lisboa, Direcção-Geral da Informação.
- Governo provisório – homens e programa (Maio 1974)*, Lisboa, Ministério da Comunicação Social.
- Lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros, promulgada pelo decreto 7899 de 12 de dezembro de 1921*, Lisboa, Imprensa Nacional.
- Lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros, promulgada por decreto, com força de lei, de 26 de maio de 1911*, Lisboa, Imprensa Nacional.
- Machado, Bernardino (1912), *Da Monarchia para a Republica*, Coimbra, Moura Marques e Paraisos.
- Marques, A. H. de Oliveira (1982), *Correspondência Política de Afonso Costa*, Lisboa, Editorial Estampa, Lda.
- Marques, A. H. de Oliveira (org, pref. e notas) (1977), *O Terceiro Governo Afonso Costa (1917). Actas dos Conselhos de Ministros (1974)*, Lisboa, Livros Horizonte.
- Marques, A. H. de Oliveira (org, pref. e notas) (1974), *O Segundo Governo Afonso Costa (1915-1916). Actas dos Conselhos de Ministros*, Lisboa, Europa-América.
- Mata, José Caeiro da (1937-1944, 1951), *Ao Serviço de Portugal*, 2 vols., Lisboa, Imprensa Portugal-Brasil.

- Mathias, Marcello (1984), *Correspondência Marcello Mathias/Salazar: 1947/1968*, Lisboa, Difel.
- Nogueira, Franco (1965-1967), *Política Externa Portuguesa – selecção dos textos das declarações do Ministro dos Negócios Estrangeiros dr. Franco Nogueira*, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- Organização do Ministério dos Negócios Estrangeiros: decreto nº 16822 de 2 de Maio de 1929 e diplomas que o alteraram, publicados até dezembro de 1930, e em vigor nesta data*. Lisboa, Imprensa Nacional, 1931. SC 10511 V.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros (1995), *Portugal na primeira guerra mundial (1914-1918): As negociações diplomáticas até à declaração de guerra*, Lisboa.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros (1973-), *Portugal - Dez anos de política externa: 1936-1948 a nação portuguesa e a segunda guerra mundial*, I, Lisboa, Imprensa Nacional.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros (1995), *Portugal - Dez anos de política de cooperação*, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- Morgado, A. (coord.)(1910-1914), *Legislação republicana ou as leis do Congresso da Republica*, VI volumes, Lisboa, Empresa editora A Legislação.
- OECD (1988), *OECD Economic Surveys: Portugal 1988*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (1986), *OECD Economic Surveys: Portugal 1986*, OECD Publishing, Paris.
- Patrício, Rui (1972), *Discurso pronunciado pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros na Câmara de Comércio Luso-Britânica em 15 de Junho de 1972*, Lisboa, MNE.
- Patrício, Rui (Julho-Agosto 1970), “Conferência de Imprensa de S. Ex<sup>a</sup> o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Dr. Rui Patrício, realizada em 23 de julho de 1970”, *Boletim de Informação*, 39, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros, pp 11-24.
- Programa do Governo* – texto integral do Programa apresentado à apreciação da Assembleia da República (1976), Secretaria de Estado da Comunicação Social, Lisboa, INCM
- Programa do II, II e IV Governos Constitucionais* (3 de Fevereiro de 1978), *Diário Assembleia da República*, II Série – Suplemento ao número 34.
- Programa do XI Governo Constitucional* (1987), Direcção-Geral da Comunicação Social, Lisboa,.
- Quinto ano do governo de Marcello Caetano* (1973), Lisboa, Direcção-Geral da Informação.
- Ramos, Rui (prefácio) (2006), *Cartas D’El Rei D. Carlos I a João Franco Carlito Branco, Seu Último Presidente do Conselho*, Lisboa, Bertrand.
- Relatório apresentado à Assembleia Nacional Constituinte pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros*, Ministério dos Negócios Estrangeiros, Lisboa, Imprensa Nacional, 1911.
- Relatório do Governo*, Apresentado ao Parlamento pelo Presidente do Ministério, Dr. Bernardino Machado, em 2 de Dezembro de 1914, Lisboa, Imprensa nacional, 1914.
- Ribeiro, Queirós (1908), *Resposta ao discurso da Coroa e medidas económicas e financeiras*, Lisboa, Tipografia Bayard.
- Rosas, Fernando, Júlia Leitão de Barros e Pedro Aires Oliveira (1996), *Armindo Monteiro e Oliveira Salazar: Correspondência Política 1926 – 1955*, Lisboa, Editorial Estampa.
- Salazar, António de Oliveira (1997), *O Ágio do Ouro e Outros Textos Económicos (1916-1918)*, Lisboa, Banco de Portugal.
- Salazar, António de Oliveira (1965), *Erros e Fracassos da Era Política*, Lisboa, Secretariado Nacional de Informação.

- Salazar, António de Oliveira (27.04.1965), *Finanças Sãs, começo e base do ressurgimento nacional*, Lisboa, Ministério das Finanças.
- Salazar, António de Oliveira (1939), *A crise política europeia e a situação externa de Portugal*, Lisboa.
- Salazar, António de Oliveira (1935-1967), *Discursos e notas políticas*, vols. I – VI, Coimbra, Coimbra Editora, Lda.
- Santos, Machado (1911), “A Revolução Portuguesa: relatório de Machado Santos: 1907-1910”. 1911, Lisboa, Papelaria e Typographia Liberty.
- Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas – Boletim Anual*, 1988, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas – Boletim Anual*, 1986, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- 2º Ano de Acção do Governo de Marcello Caetano*, 1970, Lisboa, Direcção Geral da Informação.
- Sobre comércio na Europa desde 1897 a 1912 e sobre comércio e navegação em Portugal desde 1895 a 1914*, Lisboa, Ministério das Finanças, s.d.
- Sousa, Marnoco e (1917), *Tratado de Economia Política*, Coimbra, F. França Amado, pp. 225-231.
- Terceiro Ano do Governo de Marcello Caetano* (1971), Lisboa, Direcção Geral da Informação.
- Valério, Nuno (coord.) (2001), *Estatísticas Históricas Portuguesas*, Lisboa, Instituto Nacional de Estatística.

## **Bibliografia:**

- Afonso, Aniceto e Vítor Vladimiro (1982) “A correspondência oficial da Legação de Portugal em Londres, 1900-1914”, *Análise Social*, XVIII, (72-73-74), pp. 711-739.
- Afonso, Óscar e Álvaro Aguiar (2014), “Comércio Externo e Crescimento da Economia Portuguesa no Século XX”, FEP Working Papers 146, Universidade do Porto, Faculdade de Economia do Porto.
- Almada, José de (1946-47), *A Aliança Inglesa, Subsídios para o seu estudo*, Lisboa, MNE-INCM.
- Almeida, João Marques de e Rui Ramos (2008), *Revoluções, Política Externa e Política de Defesa em Portugal Séc. XIX-XX*, Lisboa, Edições Cosmos, Instituto de Defesa Nacional.
- Amaral, Diogo Freitas do (1980), *A política externa portuguesa*, Lisboa, Secretaria de Estado da Comunicação Social.
- Amado, Luís, “Integração de Portugal na Comunidade Europeia Vinte Anos Depois”, *Revista Nação e Defesa*, Outono-Inverno 2006, (115 - 3.ª Série), pp. 175-180.
- Arriaga, Manuel de (1916), *Na Primeira Presidência da República Portuguesa: um rápido relatório*, Lisboa, Livraria Clássica Editora.
- Arroteia, Jorge Carvalho (2001), *As Comunidades Portuguesas no Mundo*, Janus. Disponível em: [http://www.janusonline.pt/2001/2001\\_3\\_2\\_1.html](http://www.janusonline.pt/2001/2001_3_2_1.html)
- Arroteia, Jorge Carvalho (1983), *A emigração portuguesa: suas origens e distribuição*, Lisboa, Instituto de Cultura e Língua Portuguesa / Ministério da Educação.
- Baganha, Maria Ioannis (2000), “A emigração portuguesa no Pós II Guerra Mundial”, em António Costa Pinto (org.) *Portugal Contemporâneo*, Madrid, Sequitur, pp 213-231.
- Baganha, Maria Ioannis, e Góis, P. (1998-1999), «Migrações internacionais de e para Portugal: o que sabemos e para onde vamos?», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 52-53, pp. 229-280.
- Baganha, Maria Ioannis (1994), “Correntes emigratórias portuguesas no século XX e o seu impacto na economia nacional”, *Análise Social*, XXIX (128), pp. 959-980.
- Baganha, Maria Ioannis (1991), "Uma imagem desfocada: a emigração portuguesa e as fontes sobre a emigração", *Análise Social*, XXVI (112-113), pp. 723-739.
- Barroso, Luís Machado (2012), *A Manobra Político-Diplomática de Portugal na África Austral (1951-1974)*, Lisboa, Tese de Doutoramento em História, Defesa e Relações Internacionais, Lisboa, ISCTE.
- Bessa, António Marques, (2001), *O Olhar de Leviathan: uma introdução à política externa dos Estados Modernos*, Lisboa, ISCSP.
- Brandão, Fernando de Castro (2002) , *História Diplomática de Portugal*, Lisboa, Livros Horizonte.
- Brazão, Eduardo (1976), *Portugal e a Santa Sé*, Lisboa, Academia Portuguesa de História.
- Brazão, Eduardo (1940), *Relance da História Diplomática de Portugal*, Porto, Civilização.
- Brito, José Maria Brandão de (2004), “A demissão de Ruy Ulrich, Embaixador em Londres (1935), *Negócios Estrangeiros*, 7, Setembro de 2004, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros, pp. 125-137.
- Brito, José Maria Brandão de (2000), “A economia portuguesa: do Salazarismo À Comunidade Europeia” em António Costa Pinto (org.), *Portugal Contemporâneo*, Madrid, Sequitur, pp. 110-121.
- Brito, José Maria Brandão de (coord.) (1999), *Do marcelismo ao fim do império*, Lisboa, Editorial Notícias, pp 15-59.

- Brito, José Maria Brandão de (1990), “Da ditadura financeira ao difícil triunfo da industrialização” em António Reis (org.) *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Publicações Alfa, pp. 123-162.
- Bruneau, Thomas (1982), “As dimensões internacionais da Revolução Portuguesa: apoios e constrangimentos no estabelecimento da democracia”, *Análise Social*, XVIII (3.º-4.º-5.º), 1982 (72-73-74), pp. 885-896.
- Cabral, Manuel Villaverde (1988), *Portugal na alvorada do século XX*, Lisboa, Editorial Presença.
- Calafate, Pedro (Org.) (2006), *Portugal como problema*, IV, Lisboa, Fundação Luso-Americana e Público.
- Campos, Ezequiel de (1946), *Problemas Fundamentais Portugueses*, Lisboa, Revista Ocidente.
- Cardoso, Rui, Margarida Magalhães Ramalho e Ricardo Marques (2014), *A Primeira Guerra Mundial*, VII, Lisboa, A Esfera dos Livros.
- Carvalho, Francisco (2011), *A Emigração Portuguesa nos anos 60 do Século XX: Porque não revisitá-la hoje?*, Lisboa, CPES – ULHT.
- Carvalho, Thiago e Fernando Martins (2000), “As Relações Luso-Brasileiras” em Filipe Ribeiro de Meneses e Pedro Aires Oliveira (coord), *Diplomacia e guerra: política externa e política de defesa em Portugal do final da monarquia ao marcelismo. Actas do I Ciclo de Conferências*, Évora, Edições Colibri, pp. 179-205.
- Castro, Augusto de (1949), *A crise internacional e a política externa portuguesa: conferência realizada em 28 de Outubro de 1949*, Lisboa, Academia das Ciências de Lisboa.
- Castro, Augusto de (194...), *Subsídios para a História da Política Externa Portuguesa Durante a Guerra*, Lisboa, Livraria Bertrand.
- Castro, Zília Osório de (2004), *Diplomatas e Diplomacia*, Lisboa, Livros Horizonte.
- Chazelle, Jacques (1962), *La Diplomatie*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Cónim, Custódio (1990), “A demografia ao sabor das influências externas” em António Reis (org.) *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Publicações Alfa, pp. 177- 198.
- Cooper, Andrew F., Jorge Heine e Ramesh Thakur (2013), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford, Oxford University Press.
- Correia, José de Matos (2006), “A Integração na União Europeia e o Papel do Ministério dos Negócios Estrangeiros”, *Revista Nação e Defesa*, Out-Inv 2006, 115, 3ª Série, pp. 29-81.
- Corvo, Andrade (1870), *Perigos*, Lisboa, Typographia Universal.
- Costa, Afonso (1911), *Estudos de Economia Nacional (o problema da emigração)*, Lisboa, Imprensa Nacional.
- Costa, Marcus Noronha da (1992), *A Política externa d’El Rei D.Carlos*, Lisboa, Edições do Autor.
- Demographic Yearbook 1948*, United Nations.
- Diário da República*, II Série, n.º 148, 3 de agosto de 2005.
- Diário da República*, II Série-C, n.º1, Suplemento 1, de 15 de novembro de 1991.
- Diário do Governo*, I Série, n.º 303, 31 de dezembro de 1966, Suplemento “Regulamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros”.
- Diplomacia (a) na Historia de Portugal* (1990), Actas do Colóquio, Lisboa, Academia Portuguesa da Historia.
- Faria, Ana Maria Homem Leal de (2009), “A Imagem do País na Diplomacia de D. Carlos. Política Externa e Protocolo na Troca de Visitas de Estado entre o Rei de Portugal e o Kaiser da Alemanha (1895-1905)”, *Política Diplomática, Militar e Social do reinado de D. Carlos no Centenário da*

- Sua Morte – Actas do XVIII Colóquio de História Militar*, Lisboa, Comissão Portuguesa de História Militar.
- Farinha, Luís (Coord. Científica) (2010), *Viva a República! 1910-2010*, Lisboa, CNCCR.
- Ferrão, João (1996), *A demografia portuguesa*, Lisboa, Público.
- Ferreira, Eduardo Sousa (1976), *Origens e Formas da Emigração*, Lisboa, Iniciativas Editoriais.
- Ferreira, José Medeiros (2013), *Não Há Mapa Cor-de-Rosa - A História (Mal)dita da Integração Europeia*, Lisboa, Edições 70.
- Ferreira, José Medeiros (2010), “A República no Mundo”, em Luís Farinha (coord. científica) *Viva a República! 1910-2010*, Lisboa, CNCCR, pp. 173-178.
- Ferreira, José Medeiros (2006), *Cinco Regimes na Política Internacional*, Lisboa, Editorial Presença.
- Ferreira, José Medeiros (Coord. Cientif.), *Política externa e política de defesa do Portugal democrático*, II Curso Livre de História Contemporânea, Lisboa, 15 a 20 de Novembro de 1999, organizado por Fundação Mário Soares, Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, Edições Colibri, 2001.
- Ferreira, José Medeiros (1992), *Portugal na Conferência da Paz, Paris, 1919*, Lisboa, Quetzal Editores.
- Ferreira, José Medeiros (1989), *Um século de problemas. As relações luso-espanholas, da união ibérica à comunidade europeia*, Lisboa, Livros do Horizonte.
- Ferreira, José Medeiros (1988), *Portugal: Os próximos 20 anos*, IV, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- Fonseca, Ana Mónica (2005), *As relações entre Portugal e a República Federal da Alemanha 1958-1968*, Lisboa, ISCTE. Mestrado
- Freire, Maria Raquel (Coord.) (2011), *Política Externa. As Relações Internacionais em Mudança*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Freire, Maria Raquel e Rafaela Rodrigues de Brito (Dezembro 2010), “Ensaio bibliográfico: estudos sobre política externa portuguesa após 2000”, *Relações Internacionais*, 28, pp 157-179.
- Garcia, Maria Madalena (1992), *Arquivo Salazar – Inventário e Índices*, Lisboa, Editorial Estampa e Biblioteca Nacional.
- Gomes, Matos (1953), *Política externa de Salazar*, s.l., Edições Além.
- Gómez, Hipólito de la Torre (1998), *Na Encruzilhada da Grande Guerra: Portugal-Espanha 1913-1919*, Lisboa, Editorial Estampa.
- Gómez, Hipólito de la Torre (1978), *Conspiração Contra Portugal, 1910-1912*, Lisboa, Livros Horizonte.
- Guerra, Ruy Teixeira, A. S. Freire e J. C. Magalhães (1981), *Os Movimentos de Cooperação e Integração Europeia no pós-guerra e a participação de Portugal nesses movimentos*, Lisboa, Instituto Nacional de Administração.
- Guevara, Gisela (2006), *As Relações entre Portugal e a Alemanha em torno da África (Finais do Século XIX e Inícios do Século XX)*, Lisboa, IDI-MNE.
- Huntington, Samuel (2012), *The Third Wave: Democratization in the Late 20th Century*, University of Oklahoma Press.
- Janeiro, Helena Pinto (1998), *Salazar e Pétain – Relações luso-francesas durante a Segunda Guerra Mundial (1940-44)*, Lisboa, Edições Cosmos.
- Kissinger, Henry (1994), *Diplomacia*, Lisboa, Gradiva.

- Lima, Archer de (1931), *Diplomacia e Nacionalidade*, Separata de o Instituto, 82, (2), Coimbra, Imprensa da Universidade.
- Macedo, Jorge Borges de (1987), *História Diplomática Portuguesa – Constantes e Linhas de Força*, Lisboa, Instituto da Defesa Nacional.
- Marcos, Daniel (Dezembro de 2010), “Ensaio bibliográfico: do Ultimato à transição para a democracia”, *Relações Internacionais*, 28, pp. 139-155.
- Magalhães, José Calvet de (2000), *Breve História Diplomática de Portugal*, Lisboa, Publicações Europa-América.
- Magalhães, José Calvet de (1982), *A Diplomacia Pura*, Lisboa, APRI – Associação Portuguesa para o Estudo das Relações Internacionais.
- Marques, A. H. de Oliveira (2005), *Manual Diplomático*, Lisboa, Editorial Bizâncio.
- Marques, A. H. De Oliveira (1981), *Guia de História da 1ª República*, Lisboa, Editorial Estampa.
- Marques, A. H. de Oliveira (1975), *Afonso Costa*, Amadora, Editora Arcádia.
- Marques, José Carlos Laranjo (2001), "A emigração portuguesa para a Europa: desenvolvimentos recentes", *Janus*, pp. 146-147.
- Marquês do Lavradio (1943), *A Diplomacia do Império*, Agência Geral das Colónias.
- Martins, Vitor (1990), *Encontros com a Europa*, Lisboa, Secretaria de Estado da Integração Europeia.
- Martínez, Pedro Soares (2001), *A República Portuguesa e as Relações Internacionais [1910-1926]*, Lisboa, Verbo.
- Martínez, Pedro Soares (1986), *História Diplomática de Portugal*, Lisboa, Verbo.
- Mata, José Caeiro da (1947), *Portugal and the United States*, Lisboa, s.n.
- Mata, Eugénia e Nuno Valério (1994), *História Económica de Portugal – Uma Perspectiva Global*, Lisboa, Editorial Presença.
- Mata, Eugénia (1987), *Câmbios e Política Cambial na Economia Portuguesa*, Cadernos da Revista de História Económica e Social, 8, Lisboa, Livraria Sá da Costa Editora.
- Medina, Gisela (1997), *As relações luso-alemãs antes da Primeira Guerra Mundial: a questão da concessão dos sanatórios da Ilha da Madeira*, Lisboa, Edições Colibri.
- Meneses, Filipe Ribeiro de e Pedro Aires Oliveira (coord.) (2000), *Diplomacia e guerra: política externa e política de defesa em Portugal do final da monarquia ao marcelismo. Actas do I Ciclo de Conferências*, Évora, Edições Colibri.
- Miranda, Pedro Pires de (1987), *Política Externa Portuguesa*, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- Monteiro, António (2005), “Portugal e as Organizações Internacionais – NATO, ONU, OSCE”, em Maria Manuela Requiça (coord.), *Visões de Política Externa Portuguesa*, Lisboa, Sociedade de Geografia de Lisboa e Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, pp. 325-337.
- Moreira, Adriano (2005), “O Papel da Política Externa Portuguesa no Mundo Contemporâneo”, em Maria Manuela Requiça (coord.), *Visões de Política Externa Portuguesa*, Lisboa, Sociedade de Geografia de Lisboa e Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, pp 11-22.
- Moreira, Adriano (1997), *Teoria das Relações Internacionais*, Coimbra, Livraria Almedina, 2ª Edição.
- Moreira, Adriano et al. (1995) “Conceito Estratégico Nacional”, *Portugal Hoje*, Maia, INA, pp. 307-322.

- Moreira, Adriano (1969), *Emigração portuguesa*, Separata de *Estudos Político e Sociais*, VII, 3, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina, pp. 621-638.
- Murteira, Mário (1988), *Os Estados de Língua Portuguesa na Economia Mundial*, Lisboa, Editorial Presença.
- Murteira, Mário (2011), *Portugal nas Transições: o Calendários Português desde 1950*, Lisboa, CESO CI Portugal, S.A.
- Nicolson, Harold (1988), *Diplomacy*, Washington, Institute for the Study of Diplomacy.
- Nicolson, Harold (1930), *A study in the old diplomacy*, Londres, Constable.
- Nogueira, Franco (1987), *Um Político confessa-se*, Lisboa, Editora Civilização.
- Nogueira, Franco (1961), *As Nações Unidas e Portugal*, Lisboa, Ática.
- O tempo de Manuel de Arriaga: Actas do colóquio organizado pelo Centro de História da Universidade de Lisboa e pela Associação dos Antigos Alunos do Liceu da Horta*, Lisboa, Universidade de Lisboa, 2004.
- Oliveira, César (1995), *Cem anos nas relações Luso-Espanholas*, Lisboa, Edições Cosmos.
- Oliveira, Pedro Aires (2008), “Continuidade e Mudança na Política Externa após o 28 de Maio” em João Marques de Almeida e Rui Ramos, *Revoluções, Política Externa e Política de Defesa em Portugal Séc. XIX-XX*, Lisboa, Edições Cosmos, Instituto de Defesa Nacional.
- Oliveira, Pedro Aires (2007), *Os Despojos da Aliança: a Grã-Bretanha e a Questão Colonial Portuguesa, 1945-1975*, Lisboa, Tinta-da-China.
- Oliveira, Pedro Aires (2006), “O corpo diplomático e o regime autoritário (1926-1974)”, *Análise Social*, XLX (178), pp 145-166.
- Oliveira, Pedro Aires (2004), “A Política Externa” em Fernando Rosas e Pedro Aires Oliveira (coord.), *A Transição Falhada, o Marcelismo e o Fim do Estado Novo (1968-1974)*, Lisboa, Círculo de Leitores, pp. 303-337.
- Oliveira, Pedro Aires (2002), “Uma Mão Cheia de Nada? A Política Externa do Marcelismo”, *Penélope*, 26, pp. 107-108.
- Oliveira, Pedro Aires (1998), *Armindo Monteiro – Uma biografia política (1896-1955)*, Lisboa, Universidade Nova de Lisboa.
- Paço, António Simões do (editor-coord) (2008), *Os anos de Salazar*, Lisboa, Planeta DeAgostini.
- Paço d’Arcos, Isabel, “A intervenção do Rei D. Carlos na política externa portuguesa (1890-1908), separata da revista *Armas e Troféus*, IX série, jan-dez de 2002/ jan-dez de 2003.
- Patação, Helena (2001), “Impactes económicos da emigração portuguesa”, *Janus*, (Online). Disponível em: [http://www.janusonline.pt/sociedade\\_cultura/sociedade\\_2001\\_3\\_2\\_13\\_c.html](http://www.janusonline.pt/sociedade_cultura/sociedade_2001_3_2_13_c.html)
- Pavia, José Francisco e Manuel Monteiro (2013), *A política externa nos programas de governo do Portugal democrático (1974-2013)*, Lisboa, Universidade Lusíada Editora.
- Pedroso, Consiglieri (1909), *O Accordo Luso-Brasileiro*, Lisboa, José Bastos e C<sup>a</sup> – Editores.
- Peixoto, João (1998), “Selectividade migratória e dinâmicas regionais : as migrações inter-regionais em Portugal nos anos 80”, *Revista de Estatística*, 3, 3º quadrimestre, Lisboa, INE, pp. 73-114.
- Peixoto, João (1993), “A emigração portuguesa a partir de 1980: factos estatísticos e modalidades de evolução”, *Estudos Demográficos*, nº 31, Lisboa, INE, pp. 35-74,.
- Pereira, Bernardo Futscher (2012), *A Diplomacia de Salazar*, Lisboa, Publicações Dom Quixote.
- Pereira, Miriam Halpern (2001), *Diversidade e Assimetrias: Portugal nos Séculos XIX e XX*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais.

- Pereira, Miriam Halpern (1994), *Das Revoluções Liberais ao Estado Novo*, Lisboa, Editorial Presença.
- Pereira, Miriam Halpern (1981), *A política portuguesa de emigração (1850 a 1930)*, Lisboa, A Regra do Jogo.
- Pereira, Pedro Cantinho (2006), *Portugal e o Início da Construção Europeia (1947-1953)*, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- Pereira, Vasco (1915), *A vida de João Chagas: de degredado de 1ª classe a Primeiro Ministro*, Lisboa, edição do autor.
- Pereira, Victor (2014), *A ditadura de Salazar e a emigração*, Lisboa, Temas e Debates – Círculo de Leitores.
- Pinto, António Costa e Nuno Severiano Teixeira (orgs.) (2005), *A Europa do Sul e a construção da União europeia de 1945 aos anos 80*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.
- Pinto, António Costa (org.) (2000a), *Portugal Contemporâneo*, Madrid, Sequitur.
- Pinto, António Costa (2000b), “A queda da primeira república”, *A Primeira República Portuguesa – entre o Liberalismo e o Autoritarismo*, Lisboa, Edições Colibri / instituto de História Contemporânea, pp 25-44.
- Pires, Rui Pena (Coord.) (2010), *Portugal, Atlas das migrações portuguesas internacionais*, Lisboa, Tinta-da-China.
- Portugal, España y Europa: cien años de desafío (1890-1990)*, Mérida, Universidade Nacional de Educación à Distancia (1991).
- Ramos, Rui (2008), “A Revolução Republicana de 1910 e a Política Externa Portuguesa”, em João Marques de Almeida e Rui Ramos, *Revoluções, Política Externa e Política de Defesa em Portugal Séc. XIX-XX*, Lisboa, Edições Cosmos, Instituto de Defesa Nacional, pp 55-94.
- Redondo, Juan Carlos Jiménez (1996), *Franco e Salazar: As relações luso-espanholas durante a guerra fria*, Lisboa, Assírio e Alvim.
- Reis, António (dir.) (1990), *Portugal Contemporâneo*, III, Lisboa, Publicações Alfa.
- Reis, Bruno Cardoso (2006), *Salazar e o Vaticano*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais.
- Reis, Jaime (1993), *O Atraso Económico Português em Perspectiva Histórica: estudos sobre a economia portuguesa na segunda metade do século XIX, 1850-1930*, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda.
- Requixa, Maria Manuela (Coord.) (2005), *Visões de Política Externa Portuguesa*, Lisboa, Sociedade de Geografia de Lisboa e Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- Revista de História das Ideias*, vol 16, *Do Estado Novo ao 25 de Abril*, 1994, Coimbra, Instituto de História e Teoria das Ideias – Faculdade de Letras.
- Ribeiro, Cassola (comp.) (1987), “*Emigração Portuguesa*” *Regulamentação emigratória: do Liberalismo ao fim da Segunda Guerra Mundial. Contribuição para o seu estudo*, Lisboa, Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas/Centro de Estudos.
- Rodrigues, Luís Nuno (2004), “A diplomacia portuguesa no início das guerras coloniais”, Lisboa, Livros Horizonte, lda.
- Rodrigues, Luís Nuno (2002), *Salazar-Kennedy: a crise de uma aliança*, Lisboa, Editorial Notícias.
- Rodrigues, Luís Nuno (2000), “Portugal e os Estados Unidos durante a Primeira República” em Filipe Ribeiro de Meneses e Pedro Aires Oliveira (coord.) (2000), *Diplomacia e guerra: política*

- externa e política de defesa em Portugal do final da monarquia ao marcelismo. Actas do I Ciclo de Conferências*, Évora, Edições Colibri, pp. 207-218.
- Rollo, Maria Fernanda (2010), “Economia no tempo da república” em Luís Farinha (coord. Científica), *Viva a República! 1910-2010*, Lisboa, CNCCR, pp. 127-132.
- Rollo, Maria Fernanda (2007), *Portugal e a Reconstrução Económica do Pós-Guerra. O Plano Marshall e a economia portuguesa dos anos 50*, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- Rosa, Elzira Machado (2006), *Bernardino Machado – Fotobiografia*, Lisboa, Museu da Presidência da República.
- Rosas, Fernando e Pedro Aires Oliveira (coord.) (2004), *A transição falhada*, Lisboa, Círculo de Leitores.
- Rosas, Fernando e J. M. Brandão de Brito (coord.) (1996b), *Dicionário de história do Estado Novo*, Venda Nova, Bertrand Editora.
- Rosas, Fernando (1988), *O Salazarismo e a Aliança Luso-Britânica (Estudos sobre a política externa do Estado Novo nos anos 30 e 40)*, Lisboa, Editorial Fragmentos, Lda.
- Rosas, Fernando (1999), “O marcelismo ou a falência da política de transição no Estado Novo” em J.M. Brandão de Brito (coord.), *Do marcelismo ao fim do império*, Lisboa, Editorial Notícias, pp. 15-59.
- Sá, Tiago Moreira de (2007), *Os Estados Unidos da América e a Democracia Portuguesa: As Relações Luso-Americanas na Transição para a Democracia em Portugal (1974-1976)*, Tese de Doutoramento em História Moderna e Contemporânea, Lisboa, ISCTE.
- Santos, Américo Ramos dos (1990), “Abertura e bloqueamento da economia portuguesa”, em António Reis (dir.), *Portugal Contemporâneo*, pp. 109-166.
- Santos, Norberto Pinto dos (1995), “As dimensões da emigração na sociedade portuguesa contemporânea”, *Cadernos de Geografia*, 14, Coimbra, FLUC.
- Saraiva, José Hermano (coord.) (2004), *História de Portugal – IX, A Segunda República – de António Salazar ao Marcelismo*, Matosinhos, Quidnovi.
- Satow, Ernest (2009), *A Guide to Diplomatic Practice*, 1917, 6ª ed. por Ivor Roberts, Oxford University Press.
- Seminário Diplomático: “A Diplomacia Portuguesa Face ao Século XXI” de 5 e 6 de janeiro de 1999*, Lisboa, IDI – MNE, Setembro de 1999.
- Serrão, Joel (1985), “Notas sobre a emigração e mudança social no Portugal contemporâneo”, *Análise Social*, XXI (87-88-89), pp. 995-1004.
- Serrão, Joel (1976), *Testemunhos sobre a Emigração Portuguesa – Antologia*, Lisboa, Livros Horizonte.
- Serrão, Joel (1974), *A Emigração Portuguesa*, Lisboa, Livros Horizonte.
- Séves, António de (1949), *A Diplomacia e as Realidades Actuais*, Lisboa, Tipografia Portuguesa.
- Silva, Álvaro Ferreira da e Luciano Amaral (2000), “A crise orçamental e monetária portuguesa no contexto internacional (1914-1918)” em Filipe Ribeiro de Meneses e Pedro Aires Oliveira (coord.), *Diplomacia e guerra: política externa e política de defesa em Portugal do final da monarquia ao marcelismo. Actas do I Ciclo de Conferências*, Évora, Edições Colibri, pp. 51-78.
- Silva, Luiz Rebello da (1910), *Relações políticas e diplomáticas de Portugal com as diversas potências do mundo*, Lisboa, Empresa da História de Portugal.

- Singer, J. David e Melvin Small (1966), "The Composition and Status Ordering of the International System: 1815-1940", *World Politics*, 18, pp. 236-282.
- Small, Melvin (1977), "Doing Diplomatic History by the Numbers: a Rejoinder" *Journal of Conflict Resolution*, 21, pp. 23-34.
- Small, Melvin e J. David Singer (1973), "The Diplomatic Importance of States, 1816- 1970: an Extension and Refinement of the Indicator", *World Politics*, 25, pp. 577- 599.
- Smith, John Vincent (1975), *As relações políticas luso-britânicas 1910-1916*, Lisboa, Livros Horizonte.
- Soares, Mário (1977), *Superar a crise e relançar a economia nacional*, Lisboa, Secretaria de Estado da Comunicação Social.
- Soares, Mário (1974), *Nova Política Externa Portuguesa*, Lisboa, MNE.
- Sousa, João Ferreira de (1985), "As relações externas na dinâmica política e económica nacional nos anos 80", *Análise Social*, XXI (3.º-4.º-5.º), 1985 (87-88-89), pp. 473-497.
- Teixeira, Nuno Severiano (2011), em Maria Raquel Freire (coord.) *Política Externa. As Relações Internacionais em Mudança*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, pp. 279-286.
- Teixeira, Nuno Severiano (2000), "A Política Externa Portuguesa, 1890-1986" em António Costa Pinto (coord.), *Portugal Contemporâneo*, Madrid, Ediciones Sequitur.
- Teixeira, Nuno Severiano (2000b), "A política externa da Primeira República 1910-1926" em *A Primeira República Portuguesa – entre o Liberalismo e o Autoritarismo*, Lisboa, Edições Colibri / instituto de História Contemporânea, pp. 169-177.
- Teixeira, Nuno Severiano e António Costa Pinto (coord.) (2000c), *A Primeira República Portuguesa: entre o Liberalismo e o Autoritarismo*, Lisboa, Edições Colibri e Instituto de História Contemporânea da Faculdade de Ciências Sociais de Humana da Universidade Nova de Lisboa.
- Teixeira, Nuno Severiano (1996), *O Poder e a Guerra – 1914-1918*, Lisboa, Editorial Estampa.
- Telo, António José (2011), *Primeira República II – Como Cai um Regime*, Lisboa, Editorial Presença.
- Telo, António José (2010), *Primeira República I –Do Sonho à Realidade*, Lisboa, Editorial Presença.
- Telo, António José (2007/2008), *História Contemporânea de Portugal – do 25 de Abril à Actualidade*, vols I e II, Lisboa, Editorial Presença.
- Telo, António José (2005), "A Dualidade de um Espaço Comum", em Maria Manuela Requiça (coord.) (2005), *Visões de Política Externa Portuguesa*, Lisboa, Sociedade de Geografia de Lisboa e Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, pp. 197-208.
- Telo, António José e Hipólito de la Torre Gómez (2003), *Portugal y España en los sistemas internacionales contemporáneos*, Mérida, Editora Regional de Extremadura.
- Telo, António José (2001), *António de Faria 1904-2000*, Lisboa, Edições Cosmos e António José Telo.
- Telo, António José (2000), *A Neutralidade Portuguesa e o Ouro Nazi*, Lisboa, Quetzal.
- Telo, António (1999), "As relações internacionais da transição" em J.M. Brandão de Brito (coord.), *Do marcelismo ao fim do império*, Lisboa, Editorial Notícias.
- Telo, António (1997), "Treze teses sobre a disfunção nacional - Portugal no sistema internacional" em *Análise Social*, XXXII (142) (3.º), pp. 649-683.
- Telo, António (1996c), "A Europa e a questão alemã: uma visão de longo prazo", *Política Internacional*, Vol 1, n.º 13, Outono Inverno 1996...

- Telo, António (1996b), *Do Tratado de Tordesilhas à guerra fria: reflexões sobre o sistema mundial*, Blumenau, Ed. Da FURB.
- Telo, António (1996), *Portugal e a NATO – o reencontro da tradição atlântica*, Lisboa, Edições Cosmos.
- Telo, António (1995) “Portugal e a NATO: dos pirenéus a Angola”, *Análise Social*, XXX (5.º), (134), pp. 947-973.
- Telo, António (1994), “A obra financeira de Salazar: a «ditadura financeira» como caminho para a unidade política, 1928-1932”, *Análise Social*, XXIX (128), Quarta Série.
- Telo, António (1994b), “As guerras de África e a mudança nos apoios internacionais de Portugal”, *Revista de História das Ideias*, vol 16, *Do Estado Novo ao 25 de Abril*, 1994, Coimbra, Instituto de História e Teoria das Ideias – Faculdade de Letras, pp 347-369.
- Telo, António (1993), *os Açores e o Controlo do Atlântico, 1898-1948*, Porto, Edições Asa.
- Telo, António (1990b), *Propaganda e Guerra Secreta em Portugal (1939-45)*, Lisboa, Perspectivas & Realidades.
- Telo, António (1990), “A busca frustrada do desenvolvimento” em António Reis (dir.), *Portugal Contemporâneo*, III, Lisboa, Publicações Alfa.
- Valério, Nuno (1994), *As Finanças públicas portuguesas entre as duas guerras mundiais*, Lisboa, Edições Cosmos.
- Vicente, António Luís (1998), *Os Portugueses nos Estados Unidos da América: Política de Comunidades e Comunidade Política*, Lisboa, FLAD.
- Vieira, Ana Sara Monteiro (2011), *O regresso de Portugal ao Japão: a Missão diplomática portuguesa em solo nipónico 1860-1926*, Dissertação de Mestrado em Estudos Orientais, Lisboa, Universidade Católica Portuguesa.

# ANEXOS

## ANEXO A

**Quadro 1.A - Escala valorativa da carreira diplomática entre 1907 e 1992**

Anos/ Postos	1907- 09	1910- 13	1935	1939	1949	1953	1970	1979	1988	1992
Embaixador	7	-	9	8	8	9	8	8	8	8
MP de 1 <sup>a</sup>	6	8	8	7	7	8	-	-	7	-
MP de 2 <sup>a</sup>	5	7	7	6	6	7	-	-	6	-
Cons / E.N.	4	6	6	5	5	6	5	5	5	5
1ºSecretário	3	5	5	4	4	5	4	4	4	4
2ºSecretário	2	3	4	3	3	4	3	3	3	3
3ºSecretário	-	2	3	-	2	3	2	2	2	2
Adido	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1
C.C.	-	4	1	-	-	2	-	-	-	-

**Quadro 2.A – Pontuação das missões diplomáticas portuguesas entre 1907 e 1992**

Ano/País	1907- 09	1910- 13	1935	1939	1949	1953	1970	1979	1988	1992
África do Sul /União Sul- Africana	-	-	6	6	8	11	19	16	16	21
Alemanha / Berlim	10	22	13	12	-	-	-	12	11	-
Alemanha / Bona	-	-	-	-	-	18	17	27	31	28
Angola	-	-	-	-	-	-	-	18	22	19
Arábia Saudita	-	-	-	-	-	-	-	-	8	8
Argélia	-	-	-	-	-	-	-	12	13	9
Argentina	-	7	7	6	10	11	11	11	11	8
Austrália	-	-	-	-	-	-	8	9	13	12
Áustria	7	10	-	-	-	-	13	18	20	16
Bélgica	9	12	13	7	9	12	15	15	18	25
Brasil	13	19	21	17	14	26	34	24	28	23
Bulgária	-	-	-	-	-	-	-	12	6	9
Cabo Verde	-	-	-	-	-	-	-	12	16	14
Canadá	-	-	-	-	-	6	14	16	12	11
Ceilão / SriLanka	-	-	-	-	-	7	3	-	-	-
Checoslováquia	-	-	11	-	-	-	-	12	5	11
Chile	-	-	7	6	6	7	11	-	-	8
China	11	10	11	9	4	-	-	5	11	14
Colômbia	-	-	-	-	-	-	8	11	8	8
Congo R.D. / Zaire	-	-	-	-	-	-	6	11	12	12
Congo Rep. Popular	-	-	-	-	-	-	-	11	-	-
Coreia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10
Costa Rica	-	-	-	-	-	-	8	-	-	-
Costa do Marfim	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8
Cuba	-	-	-	-	5	6	4	12	12	8
Dinamarca	-	-	7	-	6	7	9	12	12	12
Egipto	-	-	6	-	-	7	-	11	11	11
Equador	-	-	-	-	5	-	8	-	-	-
Espanha	16	20	14	16	25	24	24	20	34	35

EUA	9	7	12	10	30	23	24	25	34	35
Filipinas	-	-	-	-	-	-	8	-	-	-
Finlândia	-	-	-	-	-	-	-	11	13	12
França	15	24	23	15	21	22	26	25	31	28
Grã-Bretanha	11	18	24	17	17	25	32	26	26	30
Grécia	-	-	-	-	4	6	8	12	13	10
Guatemala	-	-	-	-	-	-	5	-	-	-
Guiné Bissau	-	-	-	-	-	-	-	12	14	14
Hungria	-	-	-	6	-	-	-	13	8	11
Índia	-	-	-	-	6	16	-	12	11	11
Indonésia	-	-	-	-	-	7	3	-	-	-
Irão	-	-	-	-	-	-	8	4	8	9
Iraque	-	-	-	-	-	-	-	-	9	8
Irlanda	-	-	-	-	5	5	8	11	10	14
Israel	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10
Itália	14	20	13	11	11	12	21	22	32	19
Japão	6	6	11	9	5	6	14	15	15	15
Jugoslávia	-	-	-	-	-	-	-	11	12	10
Líbano	-	-	-	-	-	-	11	-	-	-
Luxemburgo	-	-	-	-	-	-	-	11	12	15
Madagáscar/Rep.Malgache	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-
Malawi	-	-	-	-	-	-	13	-	-	-
Marrocos	8	9	-	-	-	-	3	13	13	16
México	-	6	-	-	6	7	12	11	10	11
Moçambique	-	-	-	-	-	-	-	21	23	21
Namíbia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4
Nicarágua	-	-	-	-	-	-	8	-	-	-
Nigéria	-	-	-	-	-	-	-	8	8	8
Noruega	-	-	-	6	9	7	8	12	11	13
Países Baixos	8	12	11	6	9	11	15	11	18	16
Paquistão	-	-	-	-	-	7	12	8	14	8
Perú	-	-	-	-	5	6	8	8	8	8
Polónia	-	-	11	9	-	-	-	11	10	8
Quênia	-	-	-	-	-	-	-	-	8	8
Roménia	-	-	7	6	-	-	-	14	8	-
Rússia	5	8	-	-	-	-	-	-	-	16
Santa Sé	13	-	14	15	15	17	13	12	16	15
Senegal	-	-	-	-	-	-	-	8	12	8
S.Tomé	-	-	-	-	-	-	-	10	16	14
Suazilândia	-	-	-	-	-	-	8	-	-	-
Suécia	5	7	7	4	4	7	11	12	13	13
Suíça	-	9	12	7	10	12	16	12	13	11
Tailândia	-	-	-	-	-	12	8	8	11	11
Tunísia	-	-	-	-	-	-	4	12	8	9
Turquia	-	-	-	-	-	7	11	12	11	12
URSS	-	-	-	-	-	-	-	18	17	-
Uruguai	-	-	-	-	6	5	8	-	8	8
Venezuela	-	-	-	-	6	7	16	14	17	13
Zâmbia	-	-	-	-	-	-	-	8	8	8
Zimbabué	-	-	-	-	-	-	-	-	11	8

## ANEXO B – MISSÕES DIPLOMÁTICAS

**Quadro 1.B - Número e posto de agentes diplomáticos portugueses (por país) entre 1907 e 1909**

16 países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos residentes

1907-1909	Emb	MP1	MP2	1ºSec	2ºSec	Adido	Total
Áustria			1		1		2
Alemanha		1		1		1	3
Bélgica			1	1		1	3
Brasil			1	1	1	2 a)	5
China			1	1	1 g)	1	4
Espanha		1		1 b)		5 c)	7
EUA 1)			1		1	2	4
França		1		1 b)		4 e)	6
GB		1		1		2 f)	4
Itália		1		1 b)	1 h)	1	4
Japão			1			1	2
Marrocos			1		1 h)		2
Países Baixos		1			1		2
Rússia			1				1
Santa Sé	1			1 b)		1 d)	3
Suécia 2)			1				1

Legenda:

- a) 2 Adidos extraordinários, um deles com a graduação de Segundo-secretário.
- b) Com a categoria de Conselheiro de Legação. Até 1938, o título de Conselheiro era meramente honorífico.
- c) 2 Adidos de Legação; Adido comercial; Adido Honorário / Cônsul e 1 Adido extraordinário com a graduação de Segundo-secretário
- d) 1 Adido extraordinário com a graduação de Segundo-secretário.
- e) 4 Adidos de Legação, um deles com a graduação de Segundo-secretário.
- f) Adido de Legação; Adido comercial.
- g) Intérprete.
- h) Segundo-secretário com a graduação de Primeiro-secretário.

Países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos não residentes acreditados em outros países:

1) México; 2) Noruega e Dinamarca.

**Quadro 2.B - Número e posto de agentes diplomáticos portugueses (por país) entre 1910 e 1913**

18 países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos residentes

1910-1913	MP 1	M P 2	1º Sec	C.C.	2º Sec	3º Sec	Ad Leg Extr	Total
Alemanha	1		1 a)	1	1		1	5
Argentina 1)		1						1
Áustria		1			1			2
Bélgica		1			1	1		3
Brasil	1		1		1	1 b)		4
China 2)		1			1			2
Espanha	1		1	1	1			4
EUA		1						1
França	1		1 a)	1	1		3	7
GB	1		1	1			1	4
Itália	1		1	1	1			4
Japão			1 a)					1
Marrocos		1				1		2
México		1 c)						1
P.Baixos		1	1					2
Rússia	1							1
Suécia 3)		1						1
Suíça		1				1		2

Legenda:

- a) Com a categoria de Conselheiro de Legação. Até 1938, o título de Conselheiro era meramente honorífico.
- b) Com graduação de Segundo-secretário.
- c) Encarregado de negócios.

Países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos não residentes acreditados em outros países:

- 1) Chile, Uruguai e Paraguai.
- 2) Tóquio.
- 3) Noruega e Dinamarca.

**Quadro 3.B - Número e posto de agentes diplomáticos portugueses (por país) 1935**

22 países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos residentes

1935	Emb	MP1	MP2	E.N.	1ºSec	2ºSec	3ºSec	Adidos	C.C.	Total
Alemanha		1			1					2
Bélgica 1)		1			1					2
Brasil	1				1	1		1 a)	1	5
Checoslováquia2)			1			1				2
Chile			1							1
China			1			1				2
Dinamarca 3)			1							1
Egipto				1						1
Espanha					1	1	1 f)	1 b)		4
EUA 4)		1				1				2
França		1			1	1	1 f)	1 c)	1	6
GB	1				1	1	1 f)	1 d)	1	6
Itália		1			1					2
Japão			1			1				2
P. Baixos			1			1				2
Polónia			1			1				2
Rep.Argentina 5)			1							1
Roménia 6)			1							1
Santa Sé		1				1		1 e)		3
Suécia 7)			1							1
Suíça		1				1				2
União Sul-Africana				1						1

**Legenda:**

- a) Adido comercial (também acreditado em Buenos Aires e Santiago do Chile).
- b) Adido militar.
- c) Adido de Imprensa.
- d) Adido comercial (faz serviço junto das Legações de Haia, Berlim, Estocolmo e Oslo).
- e) Consultor eclesiástico.
- f) Chanceler com a categoria de Terceiro-secretário, de acordo com o Decreto 26162, de 28 de Dezembro de 1935.

Países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos não residentes acreditados em outros países:

- 1) Luxemburgo.
- 2) Hungria e Áustria.
- 3) Noruega.
- 4) Cuba.
- 5) Paraguai.
- 6) Bulgária, Grécia e Jugoslávia.
- 7) Finlândia.

Notas:

1. Os Encarregados de negócios eram, neste caso, Primeiros-secretários de Legação com mais de dois anos de posto. De acordo com o Decreto 26 162, de 28 de Dezembro de 1935, o título de Conselheiro de Legação era, ainda, meramente honorífico e não constituía preferência para a promoção. O título podia ser concedido aos Primeiros-secretários com mais de dez anos de carreira, quatro de posto ou dois de Encarregado de negócios. Uma vez que não havia ainda o posto de Conselheiro para efeitos de precedências e promoção, considera-se neste estudo e para este período o Encarregado de negócios com valor de Conselheiro, ou seja, imediatamente abaixo do Ministro plenipotenciário de 2ª classe.

2. No Anuário do Ministério dos Negócios Estrangeiros para o ano de 1935, nas listas de funcionários, o Chanceler consta como sendo equivalente ao Adido de Legação. Por outro lado, o Conselheiro comercial surge abaixo do Chanceler.

**Quadro 4.B - Número e posto de agentes diplomáticos portugueses (por país) 1939**

21 países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos residentes

1939	Emb	MP 1	MP2	Cons	1ºSec	2ºSec	Adidos	Total
Alemanha (Berlim)		1			1		1 e)	3
Argentina			1					1
Bélgica		1						1
Brasil	1			1		1	1 e)	4
Chile			1					1
China			1			1		2
Espanha	1			1		1		3
EUA		1				1		2
França		1			2 a)	1	1 d)	4
GB	1			1		1	1 e)	4
Hungria			1					1
Itália		1			1			2
Japão			1			1		2
Noruega 1)			1					1
P.Baixos			1					1
Polónia			1			1		2
Roménia			1					1
Santa Sé		1			1	1	1 c)	4
Suécia					1 b)			1
Suíça		1						1
União Sul-Africana			1					1

Legenda:

- a) Estando um deles em comissão.
- b) Gerindo a Legação, em comissão.
- c) Consultor eclesiástico.
- d) Adido de imprensa.
- e) Chanceler.

Países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos não residentes acreditados em outros países:

- 1) Dinamarca.

**Quadro 5.B - Número e posto de agentes diplomáticos portugueses (por país) 1949**

26 países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos residentes

<b>1949</b>	<b>Emb</b>	<b>MP1</b>	<b>MP2</b>	<b>Cons</b>	<b>1ºSec.</b>	<b>2ºSec.</b>	<b>3ºSec.</b>	<b>Adidos</b>	<b>Total</b>
Argentina 1)			1			2 a)		1 k)	3
Bélgica 2)			1			1			2
Brasil				1 c)	1 b)	1		2 d)	4
Chile			1						1
China		1 e)			1				1
Cuba				1 b)		1 j)			1
Dinamarca			1						1
Equador					1 b)				1
Espanha	1			2 l)		1	1	3 f)	7
EUA	1			2 l)		3		3 g)	9
França	1			1 c)	1	1		1 h)	5
GB 3)				2 l)		1		4 i)	7
Grécia					1				1
Índia			1						1
Irlanda					1 b)				1
Itália		1			1				2
Japão					1 b)				1
México			1						1
Noruega			1			1			2
P. Baixos			1			1			2
Perú					1 b)				1
Santa Sé	1			1			1		3
Suécia					1				1
Suíça		1				1			2
União S-Af			1				1		2
Venezuela 4)			1						1

Legenda:

- a) Um deles em comissão na Legação de Havana.
- b) Encarregado de negócios.
- c) O Cônsul Geral, no posto de Conselheiro comercial mas, de acordo com o Decreto-lei n.º 29 319, de 30 de Dezembro de 1938, com a categoria equivalente à de Conselheiro.
- d) Adido Comercial, em comissão na Embaixada em Madrid; Adido de Imprensa.
- e) Em serviço na Secretaria de Estado.
- f) Adido Comercial, em comissão; Chanceler; Adido Militar.
- g) Adido Comercial; Adido Militar; Adido Naval.
- h) O mesmo Adido de Imprensa do período anterior, Paulo Mendes Osório, no cargo desde 31.12.1935.
- i) Adido Naval; Adido Militar; Adido Comercial; Chanceler.
- j) Acreditado na Legação da Argentina.
- k) Chanceler.
- m) Encarregado de negócios; Cônsul geral no posto de Conselheiro comercial, mas, de acordo com o Decreto-lei n.º 29 319, de 30 de Dezembro de 1938, com a categoria equivalente à de Conselheiro.

Países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos não residentes acreditados em outros países:

- 1) Uruguai
- 2) Luxemburgo.
- 3) Grã-Bretanha e Irlanda do Norte.
- 4) Colômbia.

**Quadro 6.B - Número e posto de agentes diplomáticos portugueses (por país) 1953**

33 países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos residentes

1953	Emb	MP1	MP2	Cons	1ºSec	2ºSec	3ºSec	C.C.	Adidos	Total
Alemanha Bona		1		1		1				3
Argentina			1			1				2
Bélgica		1				1				2
Brasil	1				1	1	1	1	3 a)	8
Canadá		1 b)			1 h)					1
Ceilão			1							1
Chile			1							1
Cuba				1 h)						1
Dinamarca			1							1
Egipto			1							1
Espanha	1			1			2	1	2 c)	7
EUA	1			1		1			4 d)	7
França	1				1	1		1	2 e)	6
GB	1			1		1		1	4 f)	8
Grécia					1 h)					1
Índia			1	1			1			3
Indonésia			1							1
Irlanda					1					1
Itália		1				1				2
Japão					1 h)					1
México 1)			1							1
Noruega 2)			1							1
Países Baixos			1			1				2
Paquistão			1							1
Perú					1 h)					1
Santa Sé	1			1					2 g)	4
Suécia			1							1
Suíça		1				1				1
Tailândia			1		1					2
Turquia			1						1 j)	2
União S-Af			1			1				2
Uruguai			1 j)		1					1
Venezuela			1 h)							XII

Legenda:

- a) Adido Comercial; Adido financeiro (na qualidade de diretor da Agência Financeira de Portugal no Rio de Janeiro); Adido de imprensa.
- b) Embaixador extraordinário e plenipotenciário (acreditado como Enviado extraordinário e Ministro plenipotenciário, residente em Washington).
- c) Adido militar e aeronáutico; Adido comercial.
- d) Adido de Legação; Adido naval; Adido militar e aeronáutico; Adido comercial.
- e) Adido militar; Adido comercial.
- f) Adido naval, Adido militar e aeronáutico; Adido comercial; Chanceler.
- g) Consultor eclesiástico; Consultor eclesiástico adjunto, na sua qualidade de reitor do Instituto Português de Santo António, em Roma.
- h) Encarregado de negócios.
- i) Chanceler.
- j) Residente em Buenos Aires.

Países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos não residentes acreditados em outros países:

- 1) Colômbia e Equador.
- 2) Finlândia.

**Quadro 7.B - Número e posto de agentes diplomáticos portugueses (por país) 1970-71**

47 países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos residentes

1970 – 71	Emb	Cons	1ºSec	2ºSec	3ºSec	Adidos	Total
Áf. do Sul Rep	1	1		1	1	1 a)	5
Alemanha Bona	1	1			1	2 b)	5
Argentina 1)	1			1			2
Austrália	1						1
Áustria	1	1					2
Bélgica 2)	1	1				2 c)	4
Brasil	1	1		5 d)		6 e)	13
Canadá	1			1		3 f)	5
Ceilão				1			1
Chile	1			1			2
Colômbia	1						1
Congo Rep Dem			1		1		2
Costa Rica	1						1
Cuba			1				1
Dinamarca	1					1 g)	2
Equador 3)	1						1
Espanha	1	1	1	1		4 h)	8
EUA	1	1		1	1	6 i)	10
Filipinas	1						1
França	1	1	1 j)	1		6 k)	10
GB e Irl do N.	1	2 l)	1	1	1	5 m)	11
Grécia	1						1
Guatemala		1					1
Indonésia				1			1
Irão	1						1
Irlanda	1						1
Itália 4)	1	1 n)	1	1		1 o)	5
Japão	1			2			3
Líbano	1			1			2
Madagáscar				1			1
Malawi	1			1	1		3

Marrocos				1			1
México	1		1				2
Nicarágua	1						1
Noruega 5)	1						1
P. Baixos	1		1	1			3
Paquistão	1		1				2
Perú	1						1
Santa Sé 6)	1			1		2 p)	4
Suazilândia	1						1
Suécia	1			1			2
Suíça	1	1		1			3
Tailândia	1						1
Tunísia			1				1
Turquia	1			1			2
Uruguai	1						1
Venezuela	1	1		1			3

Legenda:

- a) Adido militar, aeronáutico e naval.
- b) Adido militar, aeronáutico e naval; Conselheiro comercial, na sua qualidade de diretor do Centro Português de Informação em Bona.
- c) Adido militar; Adido comercial, na sua qualidade de diretor do Centro Português de Informação em Bruxelas.
- d) Dois deles destacados em Brasília.
- e) Conselheiro cultural; Adido Militar, naval e aeronáutico; Conselheiro cultural-adjunto; Adido financeiro (na sua qualidade de diretor da Agência Financeira de Portugal no Rio de Janeiro); Adido comercial (na sua qualidade de diretor do Centro de Turismo de Portugal no Rio de Janeiro).
- f) Adido naval; Adido militar e Adido comercial.
- g) Adido comercial, na sua qualidade de diretor do Centro Português de Informação.
- h) 2 Adidos militar, aeronáutico e naval; 2 Conselheiros comerciais.
- i) Adido militar e aeronáutico; Adido naval; Conselheiro financeiro; Adido comercial adjunto; Adjunto do encarregado dos assuntos de imprensa; Conselheiro comercial.
- j) Adido de imprensa equiparado a Primeiro-secretário de acordo com o Decreto-lei 672/70, de 31 de Dezembro.

k) Adido militar e aeronáutico; Adido naval; Conselheiro comercial; Conselheiro social; Adido comercial (na sua qualidade de diretor da Casa de Portugal); Adido comercial adjunto (na sua qualidade de chefe da secção comercial da Casa de Portugal).

l) Conselheiro; Conselheiro de imprensa, equiparado a Conselheiro de Legação, de acordo com o Decreto-lei 672/70, de 31 de Dezembro.

m) Adido comercial; Adido militar e aeronáutico; Adido naval; Adido comercial (na sua qualidade de diretor da Casa de Portugal); Conselheiro comercial.

n) Conselheiro de imprensa, equiparado a Conselheiro de Legação, de acordo com o Decreto-lei 672/70, de 31 de Dezembro.

o) Adido comercial (na sua qualidade de diretor do Centro Português de Informação, em Roma).

p) Consultor eclesiástico; Consultor eclesiástico-adjunto.

Países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos não residentes acreditados em outros países:

1) Paraguai.

2) Luxemburgo.

3) Bolívia.

4) Malta.

5) Islândia e Finlândia.

**Quadro 8.B - Número e posto de agentes diplomáticos portugueses (por país) 1979**

57 países com Missão diplomática e agentes diplomáticos residentes

1979	Emb	Conselheiro	1º Sec.	2º Sec.	3º Sec.	Adidos e Outros	Total
Áf. do Sul	1		1	1		1 a)	4
Al Berlim	1			1		1 b)	3
Alem Bona	1	1		3		5 c)	10
Angola	1		1	1	1	1 d)	5
Argélia	1			1		1 e)	3
Argentina 1)	1			1			2
Austrália 2)	1					1 f)	2
Áustria	1	1		1		2 g)	5
Bélgica	1			1		4 h)	6
Brasil 3)	1	1	1		1	5 i)	9
Bulgária	1		1				2
Cabo Verde	1		1				2
Canadá	1	1				3 j)	5
Checoslováquia	1		1				2
China			EN				1
Colômbia 4)	1			1			2
CongoR.Pop.5)	1			1			2
Cuba	1		1				2
Dinamarca	1			1		1 k)	3
Egipto	1			1			2
Espanha	1			2		6 l)	9
EUA	1	1	1	1		5 m)	9
Finlândia	1			1			2
França	1		1	2		7 n)	11
GB	1	1	1	1		6 o)	10
Grécia	1		1				2
Guiné-Bissau	1		1				2
Hungria	1	1					2
Índia 6)	1			1		1 e)	3
Irão				1		1 e)	2

Irlanda	1			1			2
Itália 7)	1		2	1		3 p)	7
Japão 8)	1	1				2 q)	4
Jugoslávia	1			1			2
Luxemburgo	1			1			2
Marrocos	1	1					2
México 9)	1			1			2
Moçambique10	1	1	1		1	2 r)	6
Nigéria 11)	1						
Noruega	1		1				2
Países Baixo	1			1			2
Paquistão	1						1
Perú	1						1
Polónia	1			1			2
Roménia	1		1			2 s)	4
Santa Sé 12)	1			1		1 t)	3
S. Tomé	1				1		2
Senegal 13)	1						1
Suécia	1			1		1 e)	3
Suíça	1		1				4
Tailândia 14)	1						1
Tunísia	1		1				2
Turquia	1		1				2
URSS 15)	1	1		1		2 u)	5
Venezuela	1		1			2 v)	4
Zaire RepDem	1			1			
Zâmbia	1						1

Legenda:

a) Adido das Forças Armadas.

b) Adido comercial, na sua qualidade de diretor do Centro Português de Informação, em Berlim.

c) Adido militar, naval e aeronáutico; Conselheiro comercial; Conselheiro de imprensa; Adido comercial (turismo); Adido cultural (coordenador escolar).

d) Na sua qualidade de diretor da DeLegação do Fundo de Fomento e Exportação.

- e) Adido comercial.
- f) Conselheiro social.
- g) Adido comercial; Adido cultural.
- h) Conselheiro social; Conselheiro de imprensa; Adido militar aeronáutico; Adido comercial.
- i) Adido de Defesa; Conselheiro cultural; Adido comercial; Adido de imprensa; Adido comercial.
- j) Adido naval; Adido militar; Adido de imprensa.
- k) Adido comercial na sua qualidade de diretor do Centro Português de Informação.
- l) Adido das Forças Armadas; Conselheiro cultural; Conselheiro de imprensa; 2 Adidos comerciais; Adido do turismo.
- m) Adido militar e aeronáutico; Adido naval e de Defesa; Conselheiro financeiro; Adido comercial; Adido de imprensa.
- n) Adido naval; Adido militar e aeronáutico; Conselheiro de imprensa; Conselheiro cultural; Conselheiro social; Conselheiro cultural para o ensino; Adido comercial.
- o) Adido militar e aeronáutico; Adido naval; Conselheiro cultural; Conselheiro de imprensa; Adido comercial; Adido administrativo.
- p) Conselheiro cultural; Conselheiro de imprensa; Conselheiro comercial.
- q) Adido comercial; Adido cultural.
- r) Conselheiro jurídico; Adido cultural.
- s) Adido das Forças Armadas; Adido comercial.
- t) Conselheiro de imprensa.
- u) Conselheiro de imprensa; Adido comercial.
- v) Adido de imprensa; Adido comercial.

Países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos não residentes acreditados em outros países:

- 1) Paraguai e Uruguai.
- 2) Nova Zelândia.
- 3) Bolívia.
- 4) Costa Rica, Equador, Panamá e El Salvador.
- 5) Burundi e Ruanda.
- 6) Afeganistão, Bangladesh e Sri Lanka.
- 7) Chipre e Malta.

- 8) República da Coreia.
- 9) República Dominicana, Guatemala, Haiti, Honduras e Nicarágua.
- 10) Tanzânia.
- 11) República Centro Africana, Alto Volta, Benim, Camarões, Gana, Libéria.
- 12) Ordem Soberana de Malta.
- 13) Gâmbia, Mali e Mauritânia.
- 14) Birmânia e Malásia.
- 15) República Popular Democrática da Coreia e Mongólia.

Notas:

De acordo com o Artigo 65º, parágrafo 1º do Regulamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros, todos os Embaixadores - para além dos Embaixadores na Alemanha (Bona), Bélgica, Brasil, Cuba, Espanha, EUA, França, Grã-Bretanha, Itália, Jugoslávia, México, Moçambique, Santa Sé, Venezuela e Zâmbia - eram Ministros Plenipotenciários de 1ª e de 2ª classe, com credenciais de Embaixador.

### Quadro 9.B - Número e posto de agentes diplomáticos portugueses (por país) 1988

61 países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos residentes

1988	Emb	MP 1ª	MP 2ª	Conselheiro	1º Sec.	2º Sec.	3º Sec.	Adidos e Outros	Total
Áf. do Sul	1				1	1		1 a)	4
Alemanha (Berlim)	1					1		2 b)	2
Alemanha (Bona)	1		1	1	1	1		5 c)	10
Angola	1			1		2		3 d)	7
Ar. Saudita 1)	1								1
Argélia	1			1					2
Argentina	1					1			2
Austrália 2)	1			1					
Áustria 3)	1	1	1	2	1	1		3 e)	10
Bélgica	1				1	1		6 f)	6
Brasil 4)	1			1	1	1		8 g)	12
Bulgária			1EN					2 h)	1
Cabo Verde	1				1	1		1 i)	4
Canadá	1				1			3 j)	2
Checoslováquia					1EN			2 h)	1
China	1					1			2
Colômbia 5)	1								1
Cuba	1				1				
Dinamarca	1					1		1 a)	3
Egipto 6)	1					1			
Espanha	1		1		1	2		10 k)	9
EUA	1		1		1	2	1	8 l)	14
Finlândia	1			1				2 m)	2
França	1			1	1	2		8 n)	13
GB	1			1	1	1		6 o)	10
Grécia	1					1	1		3
Guiné-Bissau	1					1		3 p)	5
Hungria	1								1
Índia 7)	1					1			2
Irão	1								1
Iraque 8)	1							1 q)	2
Irlanda		1				1		3 r)	2
Itália 9)	1			1	2	2		5 s)	11
Japão 10)	1				1	1			3
Jugoslávia	1				1			1 h)	3
Luxemburgo	1					1		1 t)	3
Marrocos	1					1		2 u)	4
México 11)		1				1			2
Moçambique 12)		1	1		1	1		3 v)	7
Nigéria 13)	1								1

Noruega 14)	1					1		1 w)	2
Países Baixos	1			1			1	3 x)	6
Paquistão	1			1				1 y)	3
Perú	1								1
Polónia	1							2 q)	3
Quénia 15)	1								1
Roménia	1							2 b)	1
Santa Sé 16)	1		1					2 z)	4
S. Tomé	1					2		2 z1)	5
Senegal 17)	1				1				2
Suécia	1					1		3 z2)	4
Suíça	1					1		2 z3)	4
Tailândia 18)	1					1			2
Tunísia	1								1
Turquia	1					1		1 w)	2
URSS 19)	1			1		1		1 q)	4
Uruguai	1								1
Venezuela 20)	1			1		1		1 q)	4
Zaire 21)	1				1				2
Zâmbia	1								1
Zimbabué	1					1			2

Legenda:

a) Conselheiro comercial.

b) Conselheiro comercial e Adido comercial residentes em Viena.

c) Adido militar; Conselheiro económico; Conselheiro comercial; Adido Comercial; Coordenador geral do ensino do português.

d) Conselheiro comercial; Conselheiro para a cooperação; Adido Cultural.

e) Conselheiro militar; Conselheiro comercial; Adido comercial. O Embaixador era também o Chefe de Missão da Agência Internacional da Energia Atómica; da ONU para o Desenvolvimento Industrial; do Grupo Ad Hoc NATO.

f) Conselheiro de imprensa; Conselheiro social; Conselheiro comercial; os adidos naval e de defesa, o adido aeronáutico e o adido militar têm residência em Paris.

g) Adido de defesa: Conselheiro cultural; Conselheiro de imprensa; Conselheiro social; Adido económico; Adido cultural e de imprensa; Adido financeiro; Adido comercial.

h) Adido comercial e Conselheiro comercial com residência em Viena.

i) Conselheiro cultural.

j) Adido naval; Adido militar e de defesa; Adido de aeronáutica, todos com residência em Washington.

- k) Adido de defesa; Adido de defesa adjunto; Conselheiro económico; Conselheiro comercial; Conselheiro social; Conselheiro de turismo; Conselheiro de imprensa; Conselheiro cultural; Adido comercial; Adido de turismo.
- l) Conselheiro de imprensa; Conselheiro cultural; Conselheiro para os assuntos sociais; Conselheiro económico; Adido para os assuntos sociais; Adido de aeronáutica; Adido naval; Adido militar e de defesa.
- m) Conselheiro comercial; Adido de turismo (residentes em Estocolmo).
- n) Adido Naval e de defesa; Adido militar; Adido aeronáutico; Conselheiro cultural; Conselheiro de imprensa; Coordenador-geral do ensino do português; Adido económico; Adido social.
- o) Adido naval; Adido de defesa, militar e aeronáutico; Conselheiro cultural; Conselheiro de imprensa; Conselheiro económico; Conselheiro comercial.
- p) Adido de defesa; Conselheiro cultural e de imprensa; Adido de cooperação.
- q) Adido comercial.
- r) Conselheiro comercial e Adido comercial não residentes; Adido de defesa residente em Londres.
- s) Adido aeronáutico, militar, naval e de defesa; Conselheiro cultural; Conselheiro de imprensa; Adido comercial; Adido económico.
- t) Adido aeronáutico.
- u) Adido cultural; Adido de defesa.
- v) Adido de defesa; Adido cultural; Adido comercial.
- w) Adido de defesa com residência em Roma.
- x) Conselheiro comercial; Adido comercial; Adido naval.
- y) Director da DeLegação do Fundo de Fomento de Exportação em Karachi.
- z) Conselheiro eclesiástico; Adido cultural.
- z1) Adido de defesa; Adido de imprensa.
- z2) Adido militar (residente em Bonn); Conselheiro comercial; Adido de turismo.
- z3) Conselheiro de imprensa; Conselheiro social.

Países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos não residentes acreditados em outros países:

- 1) Emiratos Árabes Unidos, Sultanato de Oman e Qatar.
- 2) Nova Zelândia.

- 3) O Ministro plenipotenciário de 1ª classe, os 2 Conselheiros, o Segundo-secretário e o Conselheiro militar estavam a representar a CSCE.
- 4) Bolívia e Paraguai.
- 5) Costa Rica, Equador e Panamá.
- 6) Jordânia, Líbano, Síria e Sudão.
- 7) Bangladesh, Nepal e Sri Lanka.
- 8) Kuwait.
- 9) Chipre e Malta.
- 10) República Popular da Coreia e Filipinas.
- 11) República Dominicana; El Salvador; Guatemala, Haiti e Nicarágua.
- 12) Suazilândia e Tanzânia.
- 13) Benim; Burkina Fasso; Camarões, Ghana, Libéria e Togo.
- 14) Islândia.
- 15) Etiópia e Seychelles.
- 16) Também Ordem Soberana e Militar de Malta.
- 17) Também Gâmbia e Mauritânia.
- 18) Birmânia, Malásia, Singapura e Vietname.
- 19) República Popular da Mongólia.
- 20) Grenada, Guiana, Jamaica, Trinidad e Tobago.
- 21) Burundi; Gabão e Ruanda.

**Quadro 12 - Número e posto de agentes diplomáticos portugueses (por país) 1992**

64 países com representação diplomática e agentes diplomáticos residentes

1992	Emb	Conselheiro	1º Sec.	2º Sec.	3º Sec.	Adidos e Outros	Total
Áf. do Sul	1	1		1		5 a)	8
Alemanha	1	1	1	1		8 b)	12
Angola	1			1	2	4 c)	8
Arábia Saudita 1)	1						1
Argélia	1					1 d)	2
Argentina 2)	1						1
Austrália	1		1				2
Áustria 3)	1			1	1	3 e)	6
Bélgica	1		1	1		10 f)	13
Brasil	1	1	1		1	4 g)	8
Bulgária 4)	1					2 h)	1
Cabo Verde	1				1	4 i)	6
Canadá	1			1		3 j)	2
Checoslováquia	1				1	3 k)	3
Chile	1						1
China 5)	1	1				1 l)	3
Colômbia 6)	1						1
Coreia	1					2 m)	3
C. do Marfim 7)	1						1
Cuba	1						1
Dinamarca	1			1		1 d)	3
Egipto 8)	1			1			2
Espanha	1	2	1	1		10 n)	15
EUA	1	2		2	1	10 o)	16
Finlândia	1			1		2 p)	3
França	1	1		2	1	7 q)	12
GB	1	1		2	1	9 r)	14
Grécia	1				1	1 s)	2
Guiné-Bissau	1			1		3 t)	5
Hungria	1		1			2 h)	2
Índia 9)	1			1			2
Irão	1					1 d)	2
Iraque 10)	1						1
Irlanda	1				1	4 u)	5
Israel	1				1		2
Itália 11)	1	1		1		3 v)	6
Japão 12)	1			1	1	2 w)	
Jugoslávia	1				1		2
Luxemburgo	1			1		5 x)	5
Marrocos	1	1				3 y)	5
México 13)	1			1			2
Moçambique 14)	1	1		1		5 z)	8
Namíbia			1EN				1
Nigéria 15)	1						1
Noruega 16)	1	1				2 z1)	2

Países Baixos	1			1		6 z2)	7
Paquistão	1						1
Perú	1						1
Polónia	1						1
Quénia 17)	1						1
Rússia	1	1			1	1 d)	4
Santa Sé	1	1				2 z3)	4
Senegal 18)	1					2 z4)	1
S. Tomé 19)	1			1		3 z5)	5
Suécia	1			1		2 p)	4
Suíça	1				1	1 z6)	3
Tailândia 20)	1				1	1 l)	3
Tunísia 21)	1					1 z7)	1
Turquia 22)	1			1		1 z8)	3
Uruguai	1						1
Venezuela 23)	1	1					2
Zaire 24)	1		1				2
Zâmbia	1						1
Zimbabué 25)	1						1

Legenda:

- a) Conselheiro técnico; Conselheiro social; Conselheiro comercial; Adido comercial; Adido para assuntos do ensino do português.
- b) Adido de defesa; Conselheiro económico; Cons para os assuntos do ensino; Conselheiro comercial; Conselheiro social; Adido comercial; Adido de imprensa; Adido cultural.
- c) Conselheiro comercial; Conselheiro para a cooperação; Adido cultural e de imprensa; Adido de defesa.
- d) Conselheiro comercial.
- e) Conselheiro comercial; Adido comercial; Adido para a cooperação.
- f) Conselheiro de imprensa; Conselheiro social; Conselheiro jurídico; Adido para os assuntos do ensino; Conselheiro comercial; Adido naval e de defesa; Adido aeronáutico; Adido militar; Conselheiro para os assuntos de Macau; Adido para os assuntos de Macau.
- g) Adido de defesa; Conselheiro social; Conselheiro económico; Conselheiro cultural.
- h) Conselheiro comercial; Adido comercial com residência em Viena.
- i) Conselheiro cultural; Conselheiro para a cooperação; Conselheiro comercial (delegado do ICEPE); Adido de defesa.
- j) Adido naval; Adidomilitar; Adido de defesa e aeronáutico com residência em Washington.
- k) Adido cultural e de imprensa; Conselheiro comercial e Adido comercial com residência em Viena.

- l) Adido cultural.
- m) Conselheiro comercial; Adido cultural.
- n) Adido de defesa; Adido de defesa adjunto; Conselheiro cultural; Conselheiro económico; Conselheiro comercial; Conselheiro social; Conselheiro de turismo; Conselheiro de imprensa; Adido comercial; Adido para a educação.
- o) Conselheiro de imprensa; Conselheiro Cultural; Conselheiro científico e industrial; Conselheiro económico; Conselheiro financeiro; Adido para os assuntos sociais; Adido para os assuntos de imprensa; Adido de defesa e aeronáutico; Adido naval; Adido militar.
- p) Conselheiro comercial; Adido de turismo, com residência em Estocolmo.
- q) Adido de defesa e aeronáutico; Adido naval; Adido militar; Conselheiro de imprensa; Conselheiro social; Conselheiro cultural; Adido económico.
- r) Adido de defesa, militar e aeronáutico; Adido naval; Conselheiro de imprensa; Conselheiro cultural; Conselheiro económico; Conselheiro comercial; Conselheiro de informação e turismo; Adido para os assuntos da educação; Adido comercial.
- s) Adido de defesa residente em Madrid.
- t) Adido de defesa; Conselheiro cultural e de imprensa; Adido de cooperação.
- u) Conselheiro de informação e turismo; Conselheiro comercial; Adido comercial; Adido de defesa.
- v) Adido de defesa; Adido comercial; Adido económico.
- w) Conselheiro comercial; Adido cultural.
- x) Adido social; Adido aeronáutico residente em Paris; Adido social; Adido para a cooperação pedagógica; Adido para o turismo, informação e comércio residente em Bruxelas.
- y) Conselheiro cultural; Adido cultural; Adido de defesa
- z) Adido de defesa; Conselheiro para a cooperação; Conselheiro comercial; Conselheiro cultural; Adido administrativo.
- z1) Adido de defesa residente em Bona; Conselheiro comercial residente em Copenhaga.
- z2) Conselheiro comercial; Adido naval residente em Paris; Adido naval-adjunto; Adido para os assuntos da educação; Adido comercial; Adido para os assuntos de turismo.
- z3) Conselheiro eclesiástico; Adido eclesiástico.
- z4) Adido de defesa residente em Bissau; Conselheiro comercial residente na Praia.
- z5) Adido de defesa; Conselheiro cultural; Gestor do bairro dos cooperantes.
- z6) Conselheiro social.
- z7) Adido de defesa residente em Rabat.

z8) Adido de defesa.

Países com missões diplomáticas e agentes diplomáticos não residentes acreditados em outros países:

- 1) Bahrain; Emiratos Árabes Unidos; Oman; Qatar; República Árabe do Yémen.
- 2) Bolívia; Paraguai.
- 3) Roménia.
- 4) Albânia.
- 5) República Democrática da Coreia; Mongólia.
- 6) Costa Rica; Equador; Panamá.
- 7) Burkina Fasso; Libéria; Togo.
- 8) Jordânia; Sudão.
- 9) Bangladesh; Nepal; Sri Lanka.
- 10) Kuwait.
- 11) Chipre; Malta.
- 12) Filipinas.
- 13) República Dominicana; El Salvador; Honduras; Jamaica; Nicarágua.
- 14) Madagáscar; Maurícias; Suazilândia.
- 15) Benim, Camarões.
- 16) Islândia.
- 17) Etiópia; Seychelles; Somália; Tanzânia.
- 18) Ghana; Mali; Mauritânia.
- 19) Gabão.
- 20) Malásia; Singapura; União de Myanmar; Vietname.
- 21) Líbia.
- 22) Líbano; Síria.
- 23) Barbados; Grenada; Guiana; Trinidad e Tobago.
- 24) Burundi; República Popular do Congo; República Centro Africana; Ruanda.
- 25) Malawi.

Quadro 11.B – Países do Grupo A em 1970 e 1979

Países 1970	Brasil	GB	França	Espanha, EUA	Itália	África do Sul	Alemanha (Bona)			
Pontos	34	32	26	24	21	19	17			
Países 1979	Alemanha (Bona)	GB	EUA, França	Brasil	Itália	Moçambique	Espanha	Angola Áustria URSS	Áf. Sul	Bélgica
Pontos	27	26	25	24	22	21	20	18	16	15

Quadro 12.B – Países do Grupo B em 1970 e 1979

Países 1970	Suíça, Venezuela		P.Baixos, Bélgica	Canadá, Japão	Áustria, Malawi, Santa Sé	México, Paquistão	Argentina, Chile, Líbano, Suécia, Turquia	Dinamarca
Pontos	16		15	14	13	12	11	9
Países 1979	Japão	Roménia, Venezuela	Hungria, Marrocos	Al. (Berlim), Argélia, Bulgária, Cabo Verde, Checoslováquia Cuba, Dinamarca, Grécia, G.Bissau, Índia, Noruega, Sta.Sé, Suécia, Suíça, Tunísia, Turquia		Argentina Colômbia, CongoR.Pop., Egipto, Finlândia, Irlanda, Jugoslávia, Luxemburgo, México, P.Baixos, Polónia, Zaire	S.Tomé	Austrália
Pontos	15	14	13	12		11	10	9

Quadro 13.B – Países do Grupo C em 1970 e 1979

Países 1970	Austrália, Colômbia, Costa Rica, Equador, Filipinas, Grécia, Irão, Irlanda, Nicarágua, Noruega, Perú, Suazilândia, Tailândia, Uruguai	Congo R.D.	Guatemala,	Cuba, Tunísia	Ceilão, Indonésia, Madagáscar, Marrocos	
Pontos	8	7	5	4	3	
Países 1979	Nigéria, Paquistão, Perú, Senegal, Tailândia, Zâmbia				China	Irão
Pontos	8				5	4

Quadro 14.B – Países do Grupo D em 1970 e 1979

Países 1970	Bolívia, Finlândia, Islândia, Luxemburgo, Malta, Paraguai
Países 1979	Afeganistão, Alto Volta, Bangladesh, Benim, Bolívia, Burundi, Camarões, Costa Rica, El Salvador, Equador, Gâmbia, Gana, Guatemala, Haiti, Honduras, Libéria, Mali, Malta, Mauritânia, Nicarágua, Nova Zelândia, Panamá, Paraguai, Rep. da Coreia, Rep Centro Africana, Rep. Dominicana, Ruanda, Sri Lanka, Tanzânia, Uruguai

Quadro 15.B Países do Grupo A em 1988 e 1992

Países 1988	Espanha EUA	Itália	RFA França	Brasil	GB	Moçambique	Angola	Áustria	Bélgica, P.Baixos
Pontos	34	32	31	28	26	23	22	20	18
Países 1992	Espanha EUA	GB	Alemanha França	Bélgica	Brasil	Áf. do Sul Moçambique	Itália, Angola	P.Baixos, Áustria	
Pontos	35	30	28	25	23	21	19	16	

Quadro 16.B Países do Grupo B em 1988 e 1992

País 1988	URSS, Venezuela	Áf.do Sul, Cabo Verde Sta Sé S.Tomé	Japão	Paquistão, G. Bissau, Suécia	Argélia, Austrália Finlândia Grécia Marrocos Suíça	Canadá, Cuba, Dinamarca, Jugoslávia Luxemburgo Senegal, Zaire	RDA Argentina, China, Egipto, Índia, Noruega, Tailândia, Turquia Zimbabué	Irlanda, México, Polónia	Iraque
Pontos	17	16	15	14	13	12	11	10	9
País 1992	Marrocos, Rússia		Japão, Luxemburgo Santa Sé	Cabo Verde, China, G.Bissau Irlanda, S.Tomé	Noruega, Suécia Venezuela	Austrália Dinamarca, Finlândia, Turquia, Zaire	Canadá, Checoslováquia, Egipto, Hungria Índia, México, Suíça, Tailândia	Bulgária, Coreia, Grécia Israel, Jugoslávia	Argélia Irão
Pontos	16		15	14	13	12	11	10	9

Quadro 17.B Países do Grupo C em 1988 e 1992

Países 1988	Arábia Saudita, Colômbia, Hungria, Irão, Nigéria, Perú, Quênia, Roménia, Tunísia, Uruguai, Zâmbia	Bulgária	Checoslováquia
Pontos	8	6	5
Países 1992	Arábia Saudita, Argentina, Chile, Colômbia, Costa do Marfim, Cuba, Iraque, Nigéria, Paquistão, Perú, Polónia, Quênia, Senegal, Tunísia, Uruguai, Zâmbia, Zimbabué	Namíbia	
Pontos	8	5	

Quadro 18.B – Países do Grupo D em 1988 e 1992

Países 1988	Bangladesh, Benim, Birmânia, Bolívia, Burkina Fasso, Burundi, Camarões, Chipre, Costa Rica, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Equador, Etiópia, Filipinas, Gabão, Gâmbia, Gana, Grenada, Guiana, Guatemala, Haiti, Islândia, Jamaica, Jordânia, Kuwait, Líbano, Libéria, Malásia, Malta, Mauritânia, Nepal, Nicarágua, Nova Zelândia, Ordem Sob. e Militar de Malta, Panamá, Paraguai, Qatar, Rep. Pop. da Coreia, Rep Popular da Mongólia, Rep. Dominicana, Ruanda, Seychelles, Singapura, Síria, Suazilândia, Sudão, Sultanato de Oman, Tanzânia, Togo, Trinidad e Tobago, Vietname.
Países 1992	Albânia, Bahrain, Barbados, Benim, Bolívia, Burkina Fasso, Burundi, Camarões, Costa Rica, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Equador, Etiópia, Filipinas, Gabão, Gana, Grenada, Guiana, Honduras, Islândia, Jamaica, Jordânia, Kuwait, Líbano, Libéria, Líbia, Madagáscar, Malásia, Malawi, Mali, Malta, Maurícias, Mauritânia, Mongólia, Nicarágua, Oman, Panamá, Paraguai, Roménia, Qatar, Rep. Árabe do Yémen, Rep. Centro Africana, Rep. Dem. da Coreia, Rep. Dominicana, Rep. Popular do Congo, Ruanda, Seychelles, Singapura, Síria, Somália, Suazilândia, Sudão, Tanzânia, Togo, Trinidad e Tobago, União de Myanmar, Vietname,

## ANEXO C – EMIGRAÇÃO

Quadro 1.C - Emigrantes permanentes e temporários segundo os países de destino entre 1969-1976

	<b>1969</b>	1970	1971	1972	1973	1974	1975	<b>1976</b>
Rep. Áf. Sul	<b>713</b>	702	339	274	359	452	217	<b>212</b>
Outros	<b>372</b>	257	428	202	130	139	60	<b>106</b>
Canadá	<b>6.502</b>	6.529	6.983	6.845	7.403	<b>11.650</b>	5.857	<b>3.599</b>
EUA	<b>13.111</b>	9.726	8.839	7.574	8.160	9.540	<b>8.975</b>	<b>7.496</b>
Outros	<b>393</b>	252	178	158	163	48	60	<b>162</b>
Argentina	<b>139</b>	124	55	17	18	19	18	-
Brasil	<b>2.537</b>	1.669	1.200	1.158	890	729	1.553	<b>837</b>
Venezuela	<b>3.044</b>	2.927	3.500	3.641	4.294	2.550	1.903	<b>1.833</b>
Outros	<b>8</b>	3	4	2	2	2	41	<b>29</b>
Ásia	<b>5</b>	1	1	2	-	-	374	<b>277</b>
RFA	<b>13.279</b>	19.775	<b>16.997</b>	14.377	<b>31.479</b>	3.049	1.072	<b>346</b>
França	<b>27.234</b>	<b>21.962</b>	10.023	<b>17.800</b>	20.692	10.568	2.886	<b>2.637</b>
Reino Unido	<b>783</b>	506	303	309	586	666	630	<b>306</b>
Outros	<b>1.486</b>	1.458	1.115	1.476	4.669	3.292	939	<b>1.416</b>
Oceânia	<b>446</b>	360	435	249	672	643	256	<b>213</b>
Total oficial	<b>70.165</b>	66.360	50.400	54.084	79.517	43.397	24.811	<b>19.469</b>
Emigração não-oficial	<b>83.371</b>	106.907	100.797	50.892	40.502	26.876	20.107	<b>15.753</b>
Emigração global	<b>153.536</b>	173.267	151.197	104.976	120.019	70.273	44.918	<b>35.222</b>

Fonte: *Anuário Estatístico de Portugal*, Lisboa, INE, 1978 e *Origens e Formas da Emigração*.

## ANEXO D – COMÉRCIO EXTERNO

Quadro 1.D – Importação e exportação por países de destino e procedência em 1908 e 1911<sup>524</sup> (valores em mil réis)

Países de procedência e destino	1911			1908		
	Exportação nacional, nacionalizada e colonial	Importação para consumo <sup>525</sup>	Diferenças entre export e import	Exportação nacional, nacionalizada e colonial	Importação para consumo <sup>526</sup>	Diferenças entre export e import
Total geral	46.887.400	29.556.100	17.331.300	39.200.400	35.456.900	3.743.500
Total	42.212.200	28.256.100	13.956.100	35.078.700	34.297.700	781.000
Inglaterra	8.108.500	8.029.600	78.900	9.301.000	7.513.200	1.787.800
Alemanha	7.801.600	5.625.100	2.176.500	5.882.200	5.309.600	572.600
Brasil	6.316.400	218.600	6.097.800	4.842.100	188.400	4.653.700
Espanha	5.785.300	3.949.800	1.835.500	5.472.500	3.920.700	1.551.800
EUA	2.441.700	319.300	2.122.400	2.096.900	1.695.100	401.800
Bélgica	2.571.500	897.300	1.674.200	1.474.500	342.300	1.132.200
Holanda	2.451.300	982.800	1.468.500	1.562.900	1.005.000	557.900
Rússia	1.269.200	6.900	1.262.300	1.146.400	2.500	1.143.900
Dinamarca	1.496.800	192.800	1.304.000	797.400	52.200	745.200
França	1.791.800	2.896.900	-1.105.100	837.100	3.482.200	-2.609.100
Itália	896.200	431.500	464.700	639.500	890.000	-250.500
Noruega	194.500	1.220.500	-1.026.000	196.300	1.259.200	-1.062.900
Argentina	207.700	835.000	- 627.300	116.600	4.165.700	-4.049.100
Áustria	80.200	840.000	- 759.800	111.100	1.258.600	-1.147.500
Outros países	799.500	1.810.000	-1.010.500	566.200	3.213.000	-2.646.800
<b>Total</b>	<b>4.675.200</b>	<b>1.300.000</b>	<b>3.375.200</b>	<b>4.121.700</b>	<b>1.159.200</b>	<b>2.962.500</b>
África Ocid.	3.587.400	692.100	2.895.300	3.152.400	666.100	2.486.300
África Orient.	1.046.700	596.300	450.400	930.300	479.700	450.600
Índia, Macau e Timor	41.100	11.600	29.500	39.000	13.400	25.600

<sup>524</sup> *Comércio e Navegação – Ano de 1911*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1913. Ministério das Finanças.

<sup>525</sup> Com exclusão das matérias primas e dos instrumentos de trabalho

<sup>526</sup> Com exclusão das matérias primas e dos instrumentos de trabalho

Quadro 2.D - Comércio geral: importação e exportação em 1935 e 1939 (valores em contos)

Procedência e destino/ Anos	Importação e exportação reunidas		Importação		Exportação	
	1935	1939	1935	1939	1935	1939
Total	3.807.068,5	3.539.428	2.589.147	2.118.507	1.217.521,5	1.420.921
Grã-Bretanha	874.545,5	822.668	654.669,2	439.524	219.876,3	383.144
Alemanha	460.305,6	436.897	313.678,4	299.851	146.627,2	137.046
EUA	353.068,6	414.968	283.856	269.857	69.212,6	145.111
Bélgica-Lux.	262.436,8	278.468	199.574,2	204.659	62.862,6	73.809
França	225.040,9	240.792	128.232,4	153.933	96.808,5	86.859
Espanha	185.462,3	88.520	119.233,4	21.904	66.228,9	66.616
Holanda	116.615	158.567	87.354,6	60.828	29.260,4	97.739
Angola	219.442,4	350.628	129.818,5	202.376	89.623,9	148.252
Moçambique	153.804,8	202.354	61.044,8	77.872	92.760	124.482

Fonte : *Anuário Estatístico de Portugal* para os anos de 1935, p. 367 e 1939, p. 309

Quadro 3.D – Comércio geral: importação e exportação 1949-1953

Territórios de origem e de consumo/ Anos	Valores em contos				%	%	%	%
	Importação		Exportação		Imp	Imp	Exp	Exp
	1949	1953	1949	1953	49	53	49	53
Total países estrangeiros	7.882.649	8.019.742	3.017.787	4.581.153	87,17	84,3	73,79	72,91
Alemanha	73.996	1.036.760	125.273	449.649	0,82	10,9	3,06	7,16
Argentina	82.334	11.019	1.791	67.825	0,91	0,12	0,04	1,08
Bélgica-Luxemburgo	558.551	1.042.981	280.495	251.475	6,18	10,96	6,86	4,00
Brasil	199.564	185.697	122.990	74.301	2,21	1,95	3,01	1,18
Canadá	237.542	109.126	41.718	65.695	2,63	1,15	1,02	1,05
Espanha	78.829	66.588	42.989	32.630	0,87	0,7	1,05	0,52
EUA	1.614.511	935.016	418.134	1.035.687	17,85	9,83	10,22	16,48
França	589.412	510.210	236.308	216.234	6,52	5,36	5,78	3,44
Inglaterra	2.206.282	1.452.071	759.324	787.284	24,40	15,26	18,57	12,53
Itália	89.151	259.849	102.760	165.993	0,98	2,73	2,51	2,64
Marrocos	56.428	116.788	24.410	105.052	0,62	1,23	0,6	1,67
Suécia	204.327	188.873	128.867	106.702	2,26	1,99	3,15	1,07
Suíça	282.679	295.406	72.877	58.064	3,13	3,11	5,78	0,92
Terra Nova	58.489	-	1.002	-	0,65	-	0,02	-
União Sul-Africana	65.534	49.906	46.909	56.694	0,73	0,49	1,15	0,9
Outros Territórios	1.484.020	-	611.940	-	16,41	-	14,97	-
Curaçau	-	321.816	-	2.841	-	3,38	-	0,01
Arábia Saudita	-	428.622	-	463	-	4,5	-	0,01

Fonte: *Anuário Estatístico de Portugal*, Lisboa, INE, para os anos de 1949 e 1953.

Quadro 4.D - Comércio especial do Continente, Açores e Madeira, segundo os principais países e territórios estatísticos de origem e de consumo

Países / Anos	Unidade: 10 <sup>6</sup> ESC			
	Importação		Exportação	
	1969	1976	1969	1976
RFA	5 861,2	15 205,3	1 569,7	5 907,9
Angola	3 512,2	1 261,3	3 187,8	880,1
Bélg.-Lux.	1 103,7	3 576,7	428,5	1 912,3
Brasil	463,4	1 380,0	179,2	557,3
Dinamarca	435,3	830,7	690,9	1 596,0
Espanha	1 596,9	6 101,1	423,1	1 156,2
EUA	1 813,7	12 856,3	2 314,3	3 702,7
França	2 675,3	10 912,2	1 278,4	4 601,3
Holanda	1 017,9	4 884,0	498,2	1 872,1
Itália	2 128,2	6 123,6	635,9	1 062,2
Japão	610,4	4 191,6	194,1	631,1
Moçambique	1 757,8	1 473,0	2 191,9	819,7
Noruega	293,9	1 539,6	335,5	1 547,3
Reino Unido	5 167,8	12 216,8	5 157,8	10 162,9
URSS	22,2	3 419,7	0	1 642,1
Suécia	948,0	4 027,0	1 402,1	4 220,0
Suíça	1 381,0	4 436,7	533,9	1 556,0
Totais	30 788,9	94 435,6	21 021,3	43 827,2

Fonte: *Anuário Estatístico de Portugal*, Lisboa, INE, para o ano de 1976, pp. 303, 316- 321.