



Departamento de História Moderna e Contemporânea

Identidade de Ânimos, Diferença de Propósitos
As Relações entre Portugal e o Brasil
(1974 – 1985)

Thiago Severiano Paiva de Almeida Carvalho

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de

Doutor em História Moderna e Contemporânea

Orientador:
Professor Doutor Luís Nuno Valdez Faria Rodrigues, Professor Associado, com
Agregação
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Janeiro, 2016



Departamento de História Moderna e Contemporânea

Identidade de Ânimos, Diferença de Propósitos
As Relações entre Portugal e o Brasil
(1974 – 1985)

Thiago Severiano Paiva de Almeida Carvalho

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Doutor em História Moderna e Contemporânea

Orientador:
Professor Doutor Luís Nuno Valdez Faria Rodrigues, Professor Associado, com
Agregação
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Janeiro, 2016

Agradecimentos

A realização desta tese de doutoramento foi possível graças aos inúmeros apoios recebidos ao longo dos últimos anos. No âmbito institucional, agradeço à Fundação para a Ciência e a Tecnologia que me concedeu uma bolsa de doutoramento entre 2009 e 2013 (SFRH / BD / 60790 / 2009), permitindo-me a dedicação exclusiva à investigação científica. Igualmente relevante foi o acolhimento dispensado pelo Centro de História Contemporânea do ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa e pelo Instituto Português de Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa. Ambas as instituições contribuíram para a concretização deste projeto, possibilitando a apresentação de resultados provisórios em conferências nacionais e internacionais, bem como facultando condições propícias ao seu desenvolvimento.

Quero agradecer aos diversos professores que partilharam o seu saber e que, cada qual ao seu modo, inspiraram este doutoramento. Por ordem cronológica, aos Professores Doutores António Reis, António Camões Gouveia, Pedro Cardim, Pedro Aires Oliveira, Maria Fernanda Rollo, Luís Nuno Rodrigues, António Costa Pinto, Carlos Lino Gaspar, Nuno Severiano Teixeira, Francisco Carlos Teixeira, Francisco Palomanes Martinho, Miguel Bandeira Jerónimo, Bruno Cardoso Reis, Tiago Moreira de Sá, Daniel Marcos e Ana Mónica Fonseca. Entre os docentes mencionados destaco o Professor Dr. Luís Nuno Rodrigues, orientador deste projeto de doutoramento e, cujo empenho, disponibilidade, sabedoria, paciência e amizade, foram determinantes para que levasse a termo esta tese.

O meu reconhecimento às dezenas de arquivistas e bibliotecários, em Portugal e no Brasil, que frequentemente não dispunham de condições desejáveis de trabalho, mas que exerceram com brio as suas funções e viabilizaram a realização desta investigação. Um agradecimento particular para os funcionários do Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, em especial para a sua Diretora, a Dr.^a Margarida Lages, e para a Dr.^a Anabela Isidro.

Parte significativa desta tese foi realizada após ter ingressado na Carreira Diplomática, pelo que somente com a compreensão e a amizade dos colegas de trabalho foi possível conciliar a redação com a atividade laboral. Sou particularmente grato ao Dr. João Queirós, à Dr. Cláudia Boesch, ao Dr. Miguel Silvestre, ao Dr. João Bezerra, ao Dr. André Monteiro, ao Dr. Álvaro Esteves, ao Dr. João Albuquerque e ao Dr. Nuno Sebastião.

Por fim, o meu profundo reconhecimento pelo companheirismo dos amigos, pelo amparo da família, pelo amor da Patrícia. Durante anos estive muitas vezes indisponível, mas sempre soube onde os poderia encontrar. Se esta tese doutoramento tiver algum valor, seguramente que o mesmo será tributário daquilo que as pessoas me ofereceram.

Resumo

De 1974 a 1985 as relações entre Portugal e o Brasil foram caracterizadas pela diferenciação dos objetivos e das opções estratégicas adotadas por ambas as partes e pelo empenho em dotá-las de uma importância renovada. A coexistência destas duas dinâmicas evidencia um relacionamento marcado por paradoxos, exemplificado por uma retórica que atribuía aos vínculos comuns uma relevância que não correspondia aos fatos. Este discurso, aparentemente desprovido de justificação, permitiu que Lisboa e Brasília mantivessem a centralidade de uma ligação à qual se reconhecia um potencial que naquele momento não era possível consubstanciar. A dissociação de interesses entre os dois Estados assumiu visibilidade a partir da década de 1960 e acentuou-se à medida que a *questão colonial* se encaminhava para o fim. O 25 de Abril, a descolonização e a transição para democracia, concorreram para que durante o período analisado houvesse uma tentativa de clarificação dos significados que as relações luso-brasileiras poderiam assumir para os dois países. Este esforço de revisão dos vínculos bilaterais foi concomitante a um processo interno de reflexão sobre a identidade nacional e internacional brasileira e portuguesa, fortemente influenciado pelas repercussões da Guerra Fria nas periferias do sistema e pela realidade pós-colonial. A África lusófona emergiu como um ator omnipresente na agenda diplomática luso-brasileira, embora assumisse sentidos distintos para Lisboa e Brasília. O relacionamento gradualmente estabelecido entre Portugal, o Brasil e os novos Estados lusófonos não só influenciou a evolução do diálogo bilateral, mas o modo como o espaço da lusofonia viria a estruturar-se nos anos seguintes.

Palavras-Chave: Política Externa; Diplomacia; Relações Luso-Brasileiras; África lusófona; História das Relações Internacionais

Abstract

From 1974 to 1985, the Luso-Brazilian relationship was characterized by the differentiation of objectives and strategies adopted by both countries and, at the same time, by ~~their~~ efforts to upgrade the bilateral dialogue. These political dynamics reveals a relationship marked by a paradox, exemplified by an effusive rhetoric about the Luso-Brazilian relations mostly as empty of substance. This evasive discourse evoking a special relation between Lisbon and Brasilia, apparently devoid of content, conferred certain centrality to a diplomatic relation while it could not be deepened or reshaped. The disconnection between the interests of both States became perceptible over the 60s and has intensified as the *colonial question* was approaching its end. During the time period analysed, the Carnation Revolution, the decolonization process and the transition to democracy contributed to clarify the significances the Luso-Brazilian relationship could have for both countries. The effort to reassess bilateral ties happened concomitantly with a debate on the international and national identity of both countries, which was deeply influenced by the effects of the Cold War on the global peripheries and by the post-colonial reality. The Lusophone Africa became omnipresent in the Luso-Brazilian diplomatic agenda, although with different connotations in Lisbon and Brasilia. Portugal, Brazil and the new Lusophone States have gradually established a relationship that influenced not only the Luso-Brazilian ties but also how the whole Lusophone space would be framed over the next years.

Key-words: Foreign Policy; Diplomacy; Luso-Brazilian relationship; Lusophone Africa; History of International Relations.

ÍNDICE

GLOSSÁRIO DE SIGLAS	v
INTRODUÇÃO	1
I – AS RELAÇÕES LUSO-BRASILEIRAS EM TRANSIÇÃO (1974 – 1976)	
ÁFRICA NO CENTRO DAS RELAÇÕES ENTRE PORTUGAL E O BRASIL (1946 – 1974)	13
EXPETATIVAS RENOVADAS DO 25 DE ABRIL À INDEPENDÊNCIA DA GUINÉ-BISSAU.....	20
A LENTA AFIRMAÇÃO DA NOVA POLÍTICA AFRICANA BRASILEIRA.....	26
A RADICALIZAÇÃO REVOLUCIONÁRIA E O BLOQUEIO DO RELACIONAMENTO BILATERAL.....	30
A REVOLUÇÃO PORTUGUESA E A GUERRA FRIA: A PERSPETIVA BRASILEIRA.....	36
O AVANÇO DIPLOMÁTICO EM ÁFRICA.....	54
A NORMALIZAÇÃO DOS VÍNCULOS BILATERAIS COM PORTUGAL.....	63
II – OPORTUNIDADES E CONTRANGIMENTOS À PARCERIA (1976 – 1979)	
A QUESTÃO DO REGIME NAS RELAÇÕES LUSO-BRASILEIRAS.....	71
A IDENTIDADE INTERNACIONAL EM REVISÃO.....	90
ESTRATÉGIAS PARA ÁFRICA.....	107
O VETOR ANGOLANO.....	122
A DIMENSÃO ECONÓMICA.....	143
III – TRANSFORMAÇÕES EM TEMPOS DE CRISE (1979 – 1983)	
OS DIFÍCEIS EQUILÍBRIOS INTERNOS	167
A POLÍTICA EXTERNA DA ALIANÇA DEMOCRÁTICA.....	180
O <i>UNIVERSALISMO</i> E A ÁFRICA LUSÓFONA.....	192
AS RELAÇÕES LUSO-BRASILEIRAS EM TEMPOS DE CRISE ECONÓMICA.....	209
AS TENTATIVAS DE REALINHAMENTO DA ÁFRICA LUSÓFONA NUMA ORDEM BIPOLAR.....	226
REDIMENSIONANDO A LUSOFONIA.....	241
IV – AS EXPETATIVAS POR CUMPRIR (1983 – 1986)	
A TRANSIÇÃO DO PODER MILITAR PARA O CIVIL.....	257
RELAÇÕES EM CONTRACICLO.....	277
AS DINÂMICAS DA INTEGRAÇÃO REGIONAL.....	291
O <i>GRUPO DOS CINCO</i> : POR UMA NOVA COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA?.....	305
A NORMALIZAÇÃO DO RELACIONAMENTO PÓS-COLONIAL.....	321
CONCLUSÃO	341
FONTES E BIBLIOGRAFIA	353
CURRICULUM VITAE	I

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

- AD – Aliança Democrática (Portugal)
- AGNU – Assembleia Geral das Nações Unidas
- AHMRE – Arquivo Histórico Ministério das Relações Exteriores (Brasil)
- AHN – Arquivo Histórico Nacional do Brasil
- AHDMNE – Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (Portugal)
- AID – Agência para o Desenvolvimento Internacional (Estados Unidos)
- AIP – Associação Industrial Portuguesa
- ALALC – Associação Latino-Americana de Livre Comércio
- ALADI – Associação Latino-Americana de Integração
- ANC – *African National Congress* (Congresso Nacional Africano - África do Sul)
- ANGOP – Agência Angola *Press*
- ANOP – Agência Noticiosa Portuguesa
- AR – Assembleia da República (Portugal)
- ARENA – Aliança Renovadora Nacional (Brasil)
- BANESPA – Banco do Estado de São Paulo
- CACEX – Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil
- CCC – *Commodities Credit Corporation* (Estados Unidos da América)
- CDS – Centro Democrático-Social (Portugal)
- CEA – Comunidade Económica Africana
- CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
- CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
- CEE – Comunidade Económica Europeia
- CEEA – Comunidade Europeia da Energia Atómica
- CEMFA – Chefe do Estado Maior da Força Aérea (Portugal)
- CEMGFA – Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas (Portugal)
- CNE – Comissão Nacional de Eleições (Portugal)
- CONCP – Conferência das Organizações Nacionalistas das Colónias Portuguesas
- COPCON – Comando Operacional do Continente (Portugal)
- CPC – Câmara Portuguesa de Comércio de São Paulo
- CPDOC-FGV – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas
- CR – Conselho da Revolução (Portugal)

CSCE – Conferência de Segurança e Cooperação na Europa
CUT – Central Única dos Trabalhadores (Brasil)
DGNE – Direção-Geral dos Negócios Económicos (MNE - Portugal)
DGNP – Direção-Geral de Negócios Políticos (MNE - Portugal)
DSI – Divisão de Segurança e Informação do Ministério da Justiça do Brasil
EBN – Empresa Brasileira de Notícias
EFTA – *European Free Trade Agreement* (Associação Europeia de Comércio Livre)
ESG – Escola Superior de Guerra (Brasil)
EUA – Estados Unidos da América
FA – Forças Armadas
FAPLA – Forças Armadas Populares de Libertação de Angola
FARP – Forças Armadas Populares (Guiné-Bissau)
FCF – Fundação Cuidar o Futuro (Portugal)
FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI – Fundo Monetário Internacional
FMS – Fundação Mário Soares (Portugal)
FNLA – Frente Nacional de Libertação de Angola
FRELIMO - Frente de Libertação de Moçambique
GMENE – Gabinete do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros (Portugal)
IAPO – Instituto do Azeite e Produtos Oleaginosos (Portugal)
ICEP – Investimento e Comércio Externo de Portugal, I. P.
IS – Internacional Socialista
JSN – Junta de Salvação Nacional (Portugal)
MAE – Ministro dos Assuntos Exteriores (Espanha)
MBFR – *Mutual Balanced Forces Reduction*
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
MDN – Ministro da Defesa Nacional
MENE – Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros (Portugal)
MFA – Movimento das Forças Armadas (Portugal)
MLSTP – *Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe*
MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros (Portugal)
MPLA – Movimento Popular de Libertação de Angola
MRE – Ministério das Relações Exteriores (Brasil)
NARA – *National Archives and Records Administration* (Arquivos Nacionais EUA)

NATO – *North Atlantic Treaty Organization* (Organização do Tratado do Atlântico Norte)
NPG – *Nuclear Planning Group* (Grupo de Planeamento Nuclear da NATO)
OEA – Organização dos Estados Americanos
OGMA – Oficinas Gerais de Manutenção Aeronáutica (Portugal)
ONU – Organização das Nações Unidas
OPEP – Organização dos Países Produtores de Petróleo
OUA – Organização da Unidade Africana
PAIGC – Partido Africano para Independência da Guiné e Cabo-Verde
PAP – Plano de Ação Política (Portugal)
PCB – Partido Comunista Brasileiro
PCP – Partido Comunista Português
PDS – Partido Democrático Social (Brasil)
PDT – *Partido Democrático Trabalhista (Brasil)*
PETRANGOL – Companhia de Petróleos de Angola
PETROBRÀS – Petróleo Brasileiro S.A.
PIB – Produto Interno Bruto
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNB – Produto Nacional Bruto
PND – Plano Nacional de Desenvolvimento (Brasil)
PPD – Partido Popular Democrático (Portugal)
PPM – Partido Popular Monárquico (Portugal)
PRD – Partido Renovador Democrático (Portugal)
PS – Partido Socialista (Portugal)
PSD – Partido Social-democrata (Portugal)
PT – Partido dos Trabalhadores (Brasil)
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
RAS – República da África do Sul
RDA – República Democrática Alemã
RFA – República Federal da Alemanha
RPA – República Popular de Angola
RTP – Rádio e Televisão de Portugal
SNI – Serviço Nacional de Informação (Brasil)
SPD – *Sozialdemokratische Partei Deutschlands* (Partido Social-Democrata Alemão)
SPG – Sistema de Preferências Generalizadas (CEE e UE)

SWAPO – *South West Africa People's Organization* (Organização do Povo do Sudoeste Africano, Namíbia)

TIAR – Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

TNP – Tratado de Não-Proliferação Nuclear

UNITA – União Nacional para a Independência Total de Angola

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

VPM – Vice-Primeiro-Ministro

INTRODUÇÃO

OBJETIVOS DA TESE

O objetivo desta tese é analisar as relações entre Portugal e o Brasil no período que vai de 1974 a 1985 à luz das transformações que ocorreram no sistema internacional e no plano interno dos dois Estados, procurando verificar de que modo repercutiram nos vínculos bilaterais e em que medida concorreram para alterar o paradigma de relacionamento entre ambos países. Em segundo lugar, pretende-se averiguar se estas mudanças conduziram à reformulação do conceito estratégico nacional e do modelo de inserção internacional português e brasileiro, bem como quais as eventuais consequências para as relações entre Lisboa e Brasília.

A par da atuação da diplomacia brasileira e portuguesa, este projeto atribuiu particular atenção à dimensão económica do relacionamento bilateral e à conjuntura política-ideológica em que o mesmo se desenvolveu. A política, a ideologia e a economia constituem mais do que um quadro referencial, uma vez que determinam os agentes, os interesses, os processos, os limites e em última instância o curso da história. Partindo deste pressuposto, procurou-se integrar estes três vetores na análise histórica da política externa e das relações luso-brasileiras.

O estudo dos vínculos entre Portugal e o Brasil exige a reflexão sobre a influência de uma matriz histórico-cultural e humana comum, bem como acerca das múltiplas apropriações e reinterpretações deste legado partilhado¹. Igualmente relevante é o *lugar* que África ocupa na história dos dois países e do relacionamento bilateral. No lapso temporal considerado, o continente africano, e em particular os territórios lusófonos, assumiu centralidade para Lisboa e Brasília, no âmbito das respetivas políticas interna e externas e na evolução das relações luso-brasileiras.

Durante o período investigado (1974 – 1985) manifestaram-se dois potenciais fatores de descontinuidade nas relações entre Portugal, o Brasil e a África lusófona: a descolonização e a mudança de fase da Guerra Fria. Ao longo do estudo procurou-se avaliar como a realidade pós-colonial e o conflito bipolar influenciaram a atuação dos atores brasileiros, portugueses e africanos, e até que ponto constituíram um elemento de rutura neste vínculo triangular. Dialogando com a historiografia internacional, esta tese almejou realizar uma análise da Guerra Fria menos centrada nos Estados Unidos da América (EUA) e na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), atribuindo atenção às repercussões do conflito bipolar nas periferias do sistema, nomeadamente como afetaram estes espaços, influenciaram os atores locais e as dinâmicas regionais. Por sua vez, pretendeu-se inserir o estudo das relações entre Portugal e o Brasil numa perspetiva de médio e de longo prazo, não circunscrita ao plano bilateral, e que identificasse os elementos de continuidade e de rutura entre os dois países. A tentativa de contribuir para uma análise no tempo longo destes vínculos,

¹ Gomart, Thomas (2002), “La Relation Bilatérale: un Genre de l’Histoire des Relations Internationales”, *Matériaux pour l’Histoire de Notre Temps*, 75 (65 – 66), pp. 65 - 68.

para uma visão de conjunto por oposição a um estudo parcelar, tornou necessário verificar se a emergência dos novos atores africanos alterou significativamente as relações no espaço da lusofonia, nomeadamente através da evolução da ideia de uma Comunidade Luso-Brasileira para a de uma Comunidade Lusófona, em que medida as elites políticas portuguesas e brasileiras perceberam que um novo ciclo de relacionamento poderia iniciar e qual a atenção que lhe foi atribuído no quadro das respetivas políticas externas.

ESTADO DA ARTE

A historiografia das relações luso-brasileiras tem sido caracterizada por uma fraca tradição de diálogo. Com exceção dos estudos relativos ao período colonial, há um desconhecimento recíproco acerca da evolução histórica dos dois países. Dos poucos historiadores que transitaram entre as duas margens do Atlântico ressaltamos: o trabalho de Kenneth Maxwell, que desenvolveu uma extensa e variada obra sobre a história de Portugal e do Brasil, tanto para o período moderno como para o contemporâneo, recorrendo a fontes multi-arquivísticas e articulando os resultados e avanços da historiografia dos dois países; o esforço de síntese feito por José Tengarrinha e Jobson Arruda na sua *Historiografia Luso-Brasileira Contemporânea*, que passa em revista a evolução da disciplina nas últimas décadas nos dois países mas que não demonstra satisfatoriamente os seus traços de contacto e tão pouco propõe como estreitar o diálogo historiográfico; e o livro organizado por António Costa Pinto e Francisco Palomanes Martinho, *O Corporativismo em Português*, que realiza uma análise comparada, avaliando o Estado Novo em Portugal e no Brasil sem, contudo, aprofundar como os pontos de contacto e de divergência entre os regimes repercutiram nas relações bilaterais².

Apesar do Brasil ser um dos vetores consensuais da política externa portuguesa, falta uma história global que considere as diversas fases e aspetos das relações bilaterais e que reflita sobre a sua importância, política, cultural, económica e humana. Na sua maior parte, as investigações desenvolvidas nos últimos anos privilegiaram estudos parcelares em detrimento de uma análise das relações luso-brasileiras no tempo longo. As exceções são o livro de Williams Gonçalves, *O Realismo da Fraternidade: Brasil – Portugal*, as obras de Calvet de Magalhães, *Relance Histórico das Relações Diplomáticas Luso-Brasileiras* e *Depois das Caravelas: as Relações Entre Portugal e o Brasil*, a última em coautoria com Amado Luiz Cervo, e mais recentemente o ensaio do mesmo autor, intitulado

² A título de exemplo menciona-se para o período contemporâneo e moderno, respetivamente: Maxwell, Kenneth (1999), *A Construção da Democracia em Portugal*. Lisboa, Presença e Maxwell, Kenneth (2001), *O Marquês de Pombal. Paradoxo do Iluminismo*, Lisboa, Presença; Arruda, José Jobson e José Tengarrinha (1999) *Historiografia Luso-Brasileira Contemporânea*, Bauru, Edusc; Pinto, António Costa e Francisco Palomanes Martinho (2008) (eds.), *O Corporativismo em Português: Estado, Política e Sociedade no Salazarismo e no Varguismo*, Lisboa, ICS.

*A Parceria Inconclusa*³. O primeiro, um dos trabalhos mais originais realizado, ultrapassa os limites da história diplomática analisando as relações bilaterais à luz das condicionantes internas e externas. Os dois seguintes propõem uma revisão das relações luso-brasileiras desde a independência até à década de 1990, mas carecem de fundamentação num corpo documental mais amplo e privilegiam uma explicação assente nos laços históricos e culturais. Por fim, Amado Luiz Cervo, autor de referência da historiografia das relações internacionais brasileira, apresenta um ensaio em que analisa os vínculos entre Portugal e o Brasil, sugerindo que as opções externas divergentes constituem o fator mais relevante para a *parceria inconclusa*, ou o paradoxo de um relacionamento simultaneamente intenso e incipiente. A proposição de que existe uma tensão constante entre os fatores de confluência e de dispersão, constitui uma das poucas tentativas de explicação de um traço das relações luso-brasileiras que se perpetua no tempo longo: a percepção de que ficam aquém do que poderiam ser.

Nas últimas décadas, a produção académica sobre as teorias da transição para a democracia atribuiu especial atenção ao caso português e brasileiro. O estudo das relações existentes entre a mudança de regime e a política externa tem contribuído não só para a compreensão da inserção internacional adotada pelos dois países, como do reajuste das relações bilaterais. O livro de Juan Linz e Alfred Stepan, *A Transição e Consolidação da Democracia. A Experiência do Sul da Europa e da América do Sul*, constitui um título de referência e evidencia como o caso português deu início à terceira vaga de transições para a democracia na qual se insere a liberalização política no Brasil⁴. Contudo, continuam a faltar investigações que aprofundem os pontos de contacto entre o processo português e o brasileiro. São raros os trabalhos que consideram a ação dos imigrantes e dos exilados políticos de direita e de esquerda entre os dois países, antes e após o 25 de Abril, assim como a repercussão que a revolução portuguesa teve no plano cultural e das mentalidades, contribuindo para alterar a imagem de Portugal e influenciar os movimentos de oposição brasileiros⁵.

³ Ver: Gonçalves, Williams da Silva (2003), *O Realismo da Fraternidade. Brasil – Portugal*, Lisboa, ICS; Magalhães, José Calvet de (1997), *Relance Histórico das Relações Diplomáticas Luso-Brasileiras*, Lisboa, Quetzal; Cervo, Amado Luiz, José Calvet de Magalhães (2000), *Depois das Caravelas. As Relações Entre Portugal e o Brasil (1808 – 2000)*, Lisboa, Instituto Camões; Cervo, Amado Luiz (2011), *A Parceria Inconclusa. As relações entre Brasil e Portugal*, Belo Horizonte, Fino Traço.

⁴ Linz, Juan J e Aldred Stepan (1999), *A Transição e Consolidação da Democracia. A Experiência do Sul da Europa e da América do Sul*, São Paulo, Paz e Terra.

⁵ Para o Estado Novo destacam-se os trabalhos de Heloísa Paulo sobre a atuação política da colónia portuguesa e dos exilados políticos no Brasil, bem como o trabalho de Douglas Mansur. Ver: Paulo, Heloísa (2000), *Aqui também é Portugal! A Colónia Portuguesa no Brasil e o Salazarismo*, Coimbra Quarteto; e Paulo Heloísa (2010), “Um olhar sobre a Oposição e o Exílio em Portugal (1949 – 1969), em Heloísa Paulo (ed.), *Memórias das Oposições (1927 – 1969)*, Coimbra, Minerva, pp. 177 - 186; Mansur, Douglas (2006), *A Oposição ao Estado Novo no Exílio Brasileiro (1956 – 1974)*, Lisboa, ICS. Sobre as oposições brasileiras exiladas em Portugal após o 25 de Abril destaca-se: Batistella, Alessandro (2013), “O Trabalhismo Getulista Reformista do Antigo PTB e o «Novo Trabalhismo» do PDT: Continuidades e Descontinuidades”, *AEDOS*, 5, (12), pp.

Ainda que o estudo das relações entre Portugal, o Brasil e a África lusófona possa ser central para a compreensão dos vínculos entre Lisboa e Brasília e para a identidade internacional dos dois países nos últimos 40 anos, a literatura sobre esta ligação triangular no período contemporâneo é escassa. Existe pouca interação entre a historiografia portuguesa e a brasileira sobre as relações com a África lusófona e a maioria das investigações apresenta uma perspectiva bilateral. No que diz respeito ao Brasil, o livro de José Flávio Sombra Saraiva *O Lugar da África* analisa como o continente africano assume crescente importância para a diplomacia brasileira no período que vai de 1946 a 1990. Mais recentemente, a obra *Hotel Trópico*, de Jerry Dávila, atribuiu particular atenção aos atores não estatais, e respectivas estratégias, no processo de aproximação do Brasil ao continente africano. À semelhança do trabalho de Sombra Saraiva, as menções a Portugal limitam-se ao processo de independência e ao relacionamento com as antigas colônias lusas⁶. Nos últimos anos a historiografia portuguesa atribuiu atenção ao estudo do posicionamento de outros países face à *questão colonial* e ao processo de descolonização, não ultrapassando o momento imediato à transferência de poderes⁷. Contudo, faltam trabalhos que considerem a atuação das periferias do sistema⁸. No que diz respeito ao período pós-colonial, têm sido modestos os contributos no domínio da História para o estudo da relação entre Portugal e as suas ex-colônias africanas após as independências. Os poucos títulos que ambicionaram uma leitura diacrónica destes vínculos nas últimas décadas carecem de fundamentação empírica satisfatória e centram a análise na realidade portuguesa⁹. As exceções a este quadro vêm sobretudo do estrangeiro e de trabalhos que rapidamente se tornaram referência sobre a história das ex-colônias após

116 - 132; e Freire, Américo (2010), “O Exílio das Esquerdas Brasileiras em Portugal”, *Sociologia, Práticas e Problemas*, (64), pp. 37 - 57.

⁶ Saraiva, José Flávio Sombra (1996), *O Lugar da África. A Dimensão Atlântica da Política Externa Brasileira de 1947 a Nossos Dias*. Brasília, UNB; Dávila, Jerry (2010), *Hotel Trópico*, Londres, Duke University Press.

⁷ Destacamos os seguintes trabalhos: Sá, Tiago Moreira de (2011), *Os Estados Unidos e a Descolonização de Angola*, Lisboa, Dom Quixote; Oliveira, Pedro Aires (2007), *Os Despojos da Aliança. A Grã-Bretanha e a Questão Colonial Portuguesa. 1945 – 1975*. Lisboa: Tinta-da-China; Marcos, Daniel da Silva Costa (2007), *Salazar e de Gaulle: a França e a Questão Colonial Portuguesa (1958 – 1968)*, Lisboa, Instituto Diplomático; Fonseca, Ana Mónica (2007), *A Força das Armas: o Apoio da República Federal da Alemanha ao Estado Novo (1958 – 1968)*, Lisboa, Instituto Diplomático.

⁸ O livro de Luís Barroso, *Salazar, Caetano e o Reduto Branco*. Constitui um dos poucos trabalhos sobre o papel das periferias do sistema e a questão colonial. Ver Barroso, Luís Machado (2012) *Salazar, Caetano e o Reduto Branco*, Lisboa, Gradiva.

⁹ Salienta-se: Teixeira, Nuno Severiano (2004), “Entre a Europa e a África. A Política Externa Portuguesa (1890 – 2000)”, em. António Costa Pinto (ed.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Dom Quixote, pp. 87 - 116; Telo, António José (2008), *História Contemporânea de Portugal. Do 25 de Abril à Actualidade*, Lisboa, Presença, II; e Cravinho, João Gomes (2005), “Les Relations Postcoloniales Portugaises”, *Pôle Sud*, (22), pp. 89 - 100. Uma exceção a este conjunto é a obra: Seibert, Gerhard (2008), *Camaradas, Clientes e Compadres. Colonialismo, Socialismo e Democratização de São Tomé e Príncipe*, Lisboa, Vega.

a independência¹⁰. Em todos os casos, não se contempla uma análise integrada das relações entre os diversos países lusófonos, considerando os elementos de ruptura e de continuidade que a descolonização e a mudança de regime provocaram nestes vínculos. Continua a não haver estudos suficientes sobre as posições das elites portuguesas e brasileiras face às diversas iniciativas de reformulação das relações pós-coloniais desde a descolonização até ao presente, investigações sobre os vínculos Portugal – Brasil – África para os anos subsequentes às independências, assim como trabalhos acerca das relações que se desenvolveram entre as ex-colónias após 1976.

ÂMBITO CRONOLÓGICO E ESTRUTURA DA TESE

A escolha do lapso temporal (1974 – 1985) decorre da perceção de que este foi um momento de transição, entre um padrão de relacionamento que chegava ao fim e o princípio da sua redefinição, o que se revelou determinante não só para a revisão dos vínculos entre Lisboa e Brasília, mas também para redimensionar as relações no espaço mais amplo da lusofonia.

No período em estudo Portugal e o Brasil transitaram de décadas de ditadura para a democracia; chegou ao fim treze anos de guerra em África e a existência de um império plurissecular; o pressuposto de que as relações luso-brasileiras teriam interesses consonantes foi substituído pelo questionamento do seu sentido e pelo termo do alinhamento automático. Em 1974 o *milagre económico* suscitava junto das elites brasileiras a aspiração de conquistar para o país um novo estatuto no sistema internacional, mas estas expectativas fracassaram face à *crise da dívida* e à perda de legitimidade do regime civil-militar, de modo que em 1985 a política externa brasileira refluíu para o âmbito regional. Neste contexto, a ideia do *Brasil Potência* foi substituída pela da *década perdida*, em que o país enfrentou grandes dificuldades para ultrapassar os constrangimentos políticos e económicos que se lhe colocavam. Por sua vez, em 1975 concluía-se a transferência de poderes em África e Portugal regressava às suas fronteiras europeias. O país levaria uma década para alcançar a estabilidade política, económica e institucional que permitiu ingressar nas Comunidades em 1986. A Europa constituía o garante da estabilização democrática, a via para a prosperidade e a modernização portuguesa. Se no princípio de 1974 Portugal mantinha um império pluricontinental e o Brasil ambicionava tornar-se num ator global, a partir de 1985 a dinâmica regional assumiu crescente relevância para Lisboa e Brasília. O recuo ao entorno geográfico, inicialmente motivado pelo colapso da estratégia de inserção internacional portuguesa e brasileira, influenciaria a formulação da política externa dos dois países, agregando-lhe valor e permitindo, a médio prazo, maior projeção dos seus

¹⁰ Ver: Chabal, Patrick *et al* (2002) (coord.), *A History of Postcolonial Lusophone Africa*, Londres, Hurst; Birmingham, David (2001), *Portugal e África*, Lisboa, Vega; Arenas, Fernando (2003), *Utopias of Otherness: Nationhood and Subjectivity in Portugal and Brazil*, Mineápolis, University of Minnesota Press.

interesses. No que diz respeito à África lusófona, a década em estudo coincide com os primeiros anos pós-independência, que foram particularmente difíceis para Angola e Moçambique em virtude da transferência do conflito bipolar para o continente. Apesar de não ser possível uma análise homogeneizadora para realidades políticas, económicas, geográficas e culturais tão distintas, três características eram comuns aos novos Estados lusófonos em 1985: os desafios da independência eram agravados pelas repercussões da Guerra Fria no continente africano; dez anos após a descolonização o relacionamento entre Portugal, a África lusófona e o Brasil encontrava-se normalizado; a emergência de cinco Estados de expressão portuguesa em África contribuiu para a reflexão sobre os possíveis significados que a lusofonia poderia assumir, não só para Luanda, Maputo, a Cidade da Praia, São Tomé e Bissau, mas também para Lisboa e Brasília o que concorrem para a sua institucionalização quinze anos mais tarde.

Este trabalho está estruturado cronologicamente, procurando acompanhar o desenvolvimento de temas que são transversais ao período em estudo. O primeiro capítulo, remonta à década de 1950 e prolonga-se até 1976, tendo o seu epicentro na Revolução de Abril de 1974 e no processo de descolonização. Neste período chegou ao fim um longo percurso de diferenciação de interesses e de perceções estratégicas entre Portugal e o Brasil, o que obrigou à reavaliação dos vínculos bilaterais e à procura de um novo padrão de relacionamento. Por um lado, o processo de transição para democracia e de descolonização, conduziu à reinserção internacional de Portugal num quadro de relações mais diversificado e colocou em questão qual a estratégia nacional que substituiria o fim do império; por outro lado, a conjuntura da distensão bipolar e a prosperidade económica permitiram ao Governo brasileiro ambicionar uma política externa global, mais autónoma e flexível, que deveria concorrer para o êxito do projeto nacional-desenvolvimentista através da diversificação das relações políticas e económicas, nomeadamente com o continente africano e em especial com os novos países de expressão portuguesa. África, que vinha nos últimos anos constituindo o principal fator de dissensão entre Lisboa e Brasília inscrever-se-ia de forma inequívoca na agenda bilateral, permanecendo no epicentro das relações luso-brasileiras.

O segundo capítulo versa sobre os anos de 1976 a 1979, período que evidenciou as limitações e possibilidades para redimensionar os vínculos bilaterais. No plano interno, havia grande instabilidade política em Portugal, como demonstra a existência de seis Governos em cinco anos, e elevada conflitualidade institucional entre a Presidência da República e o Executivo, refletindo o confronto entre a legitimidade revolucionária, reclamada pelos militares, e a democrática, invocada pelos partidos políticos. Estas tensões decorriam, também, da disputa pela afirmação de dois projetos para Portugal. Por um lado, o defendido por sectores da esquerda que se arrogavam os garantes das conquistas de Abril e que assumia um viés terceiro-mundista; por outro lado, o que reunia o consenso entre as forças moderadas do centro-esquerda e centro-direita, que pretendiam afirmar uma democracia liberal de estilo europeu em Portugal. A persistência de um período de instabilidade política e económica nos primeiros anos da III República suscitava desconfianças em Brasília, onde o

regime militar empreendia uma lenta e controlada abertura política e tinha como prioridade em relação a Portugal evitar qualquer tipo de *contaminação ideológica*. No que dizia respeito a África, os primeiros anos do período pós-colonial foram favoráveis para Brasil. O pronto reconhecimento do MPLA como representante do novo Estado angolano (11 de Novembro de 1975) concorreu para afirmar a nova política africana do Itamaraty junto dos demais países lusófonos e gradualmente dissipar a memória do apoio tácito ao colonialismo português. Por sua vez, Lisboa enfrentava fortes dificuldades no relacionamento com Angola e Maputo, decorrentes das reminiscências de treze anos de guerra e agravadas pela rápida transferência do conflito bipolar para a África Austral.

O terceiro capítulo, que vai de 1979 a 1983, foi marcado por significativas alterações no plano interno em Portugal e no Brasil, que resultaram na gradual afirmação das forças civilistas sobre os militares e no seu crescente protagonismo na condução do processo político. No caso português, a revisão constitucional (1982) clarificou a relação entre o poder militar e o civil, e reforçou a legitimidade democrática. No Brasil, o regresso ao pluripartidarismo e a incapacidade do regime em apresentar um projeto alternativo que fizesse face à crise política e económica contribuiu para impulsionar os movimentos populares a favor da redemocratização e fortalecer a via partidária na condução do processo de liberalização. Estas alterações ocorreram num momento de crise económica – agravada no biénio 1982-1983 – e de intensificação da Guerra Fria após a eleição de Ronald Reagan (1981), o que reduzia a margem de manobra de países fortemente dependentes de financiamento externo e relativamente periféricos no sistema internacional, como era o caso de Portugal e do Brasil. O fim da *détente* influenciou a África lusófona a empreender uma tentativa de aproximação ao Ocidente, com o propósito de minorar as consequências do conflito bipolar e de reduzir a dependência em relação Bloco de Leste. Esta inflexão foi concomitante a uma melhoria substancial no diálogo entre Lisboa, Brasília, Luanda, Maputo, Bissau, São Tomé e a Cidade da Praia.

No quarto capítulo, que abrange parte de 1983 até ao final de 1985, concluem-se um conjunto de dinâmicas iniciadas nos anos anteriores. Na véspera da adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE), em janeiro de 1986, Portugal era uma democracia consolidada, os militares haviam regressado aos quartéis, as tensões institucionais e a instabilidade político-partidária foram consideravelmente reduzidas, e o país preparava-se para iniciar um ciclo de prosperidade e de modernização que o alterariam profundamente. Por sua vez, o Brasil, elegeu (janeiro de 1985) o seu primeiro Presidente da República civil desde 1961 e gradualmente pôs termo à tutela castrense sobre o sistema político. Ao contrário de Portugal, que também recorreu ao auxílio do Fundo Monetário Internacional (FMI) e implementou com relativo êxito as severas medidas de austeridade destinadas a controlar os desequilíbrios macroeconómicos, a *crise da dívida* brasileira prolongar-se-ia para além da década de 1980, com elevados custos sociais e exigindo a revisão do modelo de desenvolvimento. As limitações financeiras levaram a diplomacia brasileira a *recuar* para o seu entorno regional, que doravante afirmar-se-ia como uma prioridade política e económica. No triénio 1983-1985, ocorreu uma assinalável normalização no relacionamento pós-colonial, realizando-se, iniciativas precursoras, como

as reuniões do *Grupo dos Cinco*, que proporcionariam a reflexão sobre os possíveis significados que o legado partilhado entre os países lusófonos poderia assumir.

METODOLOGIA E FONTES

Esta tese de doutoramento inscreve-se âmbito da História das Relações Internacionais e pretende relacionar as grandes linhas da política externa e interna portuguesa e brasileira com a evolução do sistema internacional¹¹. Tendo como objeto de análise Portugal e o Brasil, dois países que em certa medida ocupavam uma posição marginal na esfera do Ocidente capitalista em que estavam inseridos, e considerando a relevância atribuída ao relacionamento com a África lusófona, que esteve no epicentro do conflito bipolar, este trabalho procura estabelecer um diálogo com os estudos sobre a Guerra Fria e o seu impacto nas periferias do sistema¹². Numa perspetiva pluridisciplinar adotámos quatro níveis de análise – internacional; nacional; regional; e individual – e procurámos estabelecer uma fronteira mais inclusiva da História das Relações Internacionais, ampliando o objeto para além das relações políticas entre os Estados¹³. Metodologicamente a análise histórica desenvolvida nesta tese de doutoramento recorre a métodos das ciências sociais, privilegiando uma forte componente empírica, que incluiu a consulta de arquivos portugueses, brasileiros e norte-americanos, bem como a fontes impressas, a memórias e à imprensa. Apesar de predominarem as fontes governamentais, atribuiu-se especial atenção a outros intervenientes, como os partidos políticos, as oposições excluídas pelo regime, os sindicatos, a associações de imigrantes e a personalidades públicas de matrizes diversas.

O recurso às fontes primárias portuguesas e brasileiras da primeira metade da década de 1980 teve como um dos propósitos contribuir para melhor compreender um período que ainda permanece pouco investigado pela historiografia dos dois países. Trata-se de ultrapassar uma *barreira* cronológica que persiste, não obstante abertura dos arquivos e o diálogo suscitado pela historiografia internacional, que há muito tem os anos 1980 como objeto de estudo. Neste sentido, esta tese também pretende aportar algumas ideias e pistas ao debate historiográfico sobre um período que carece de

¹¹ Teixeira, Nuno Severiano (1999), “História, Teoria das Relações Internacionais e História das Relações Internacionais: Uma Reflexão Epistemológica”, *Cultura. Revista de História e de Teoria das Ideias*, XI, pp. 71 - 81.

¹² Westad, Odd Arne (2005), *The Global Cold War. Third World Interventions and the Making of Our Times*, Cambridge, Cambridge University Press.

¹³ Costigliola, Frank e Thomas Paterson (1991), “Defining and Doing the History of United States Foreign Relations: A Primer”, em Michael Hogan e Thomas Paterson (ed.), *Explaining the History of American Foreign Relations*. Cambridge, Cambridge University Press, pp. 10 – 34; Frank, Robert (2012), “L’Histoire et Théories des Relations Internationales”, em Robert Frank (dir.), *Pour L’Histoire des Relations Internationales*, Paris, Puf, pp. 41 - 82.

maiores estudos e durante o qual foram adotadas decisões com repercussões ao longo das décadas seguintes.

No Brasil, consultou-se o Arquivo Histórico do Ministério das Relações Exteriores (AHMRE) em Brasília, para o período que vai de 1974 a 1986. Atribuiu-se prioridade à documentação trocada entre a embaixada do Brasil em Lisboa e o Itamaraty, que foi analisada de modo exaustivo, consultou-se seletivamente a correspondência entre as missões brasileiras na África lusófona, em Washington, e junto da CEE com o MRE, bem como a coleção *Resenha da Política Externa Brasileira*¹⁴. Um dos núcleos documentais mais relevantes, pela qualidade das fontes e pelo seu ineditismo, são as comunicações enviadas pelo Chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro para o Presidente João Baptista Figueiredo (1979 – 1985). Tratava-se de um fundo não classificado e desconhecido da historiografia brasileira, organizado cronologicamente em dezenas de volumes e que reunia correspondência privada, análises sobre a política interna e externa, subsídios e transcrições das reuniões com autoridades estrangeiras, relatórios sobre os mais variados dossiês¹⁵. No Centro de Estudos de História Contemporânea Brasileira (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), no Rio de Janeiro, foram consultados os arquivos pessoais do Presidente Ernesto Geisel (1974 – 1979) e do embaixador António Azeredo da Silveira, para o período em que exerceu funções de Ministro das Relações Exteriores (1974 – 1979) e de embaixador em Washington e em Lisboa (1979 – 1983). No Arquivo Histórico Nacional (AHN – Rio de Janeiro) foi consultado o fundo da Divisão de Segurança e Informação (DSI) do Ministério da Justiça do Brasil, para os anos que vão de 1974 a 1984, e que incide sobre as atividades dos exilados políticos portugueses no Brasil e brasileiros em Portugal, a atividade da comunidade imigrante lusa, bem como o apoio concedido pelo Partido Socialista e, em particular pelo seu líder, Mário Soares, à oposição ao regime brasileiro no estrangeiro.

A recolha da imprensa brasileira realizou-se na Biblioteca Nacional (BN – Rio de Janeiro), na Biblioteca do CPDOC/FGV, na Biblioteca do Itamaraty (Brasília), através dos meios que disponibilizam a consulta do seu acervo via *online*¹⁶, e também pelos recortes de imprensa escolhidos pela diplomacia portuguesa. Ciente de que esta última opção esteve sujeita a uma pré-seleção, a sua utilização foi conscienciosa. Quatro diários de tiragem e de circulação expressiva foram consultados exaustivamente: a *Folha de São Paulo*, que agregava a oposição dentro do regime; *O Globo*, próximo do Governo e dos sectores lusófilos tradicionalistas; o *Jornal do Brasil*, porta-voz dos grupos

¹⁴ A *Resenha da Política Externa Brasileira* é publicada trimestralmente e faz um resumo da política externa do Brasil, divulgando as principais atividades do MRE: acordos e protocolos assinados; reuniões; visitas oficiais; discursos; imprensa, etc.

¹⁵ Em 2011 a família do embaixador Ramiro Saraiva Guerreiro doou ao CPDOC/ FGV o arquivo pessoal do antigo Chanceler brasileiro e que ainda se encontra em fase de organização. Uma breve avaliação deste núcleo documental levou a presumir que seja, na sua quase totalidade, correspondente ao que se encontra depositado do AHMRE em Brasília.

¹⁶ Além da versão impressa, foram consultados os acervos eletrónicos dos seguintes periódicos brasileiros: *O Globo*; a *Folha de São Paulo*; *O Estado de São Paulo*; e o *Jornal do Brasil*.

moderados e das oposições excluídas pelo regime civil-militar; e *O Estado de São Paulo*, vinculado à direita mais conservadora e crítica à abertura política. Realizaram-se igualmente consultas circunscritas a periódicos de difusão regional e especializados, sempre que o acesso foi possível e que o assunto em apreço justificava o recuso a estas publicações.

Em Portugal, o principal fundo documental consultado foi o do Arquivo do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE), para o lapso temporal que vai de 1974 a 1986, tendo-se privilegiado a correspondência entre a embaixada de Portugal em Brasília e o Ministério em Lisboa, pontualmente a documentação trocada entre as representações diplomáticas portuguesas em África lusófona e o MNE, bem como a elaborada pela Secretaria de Estado¹⁷. Na Fundação Mário Soares (FMS), a pesquisa centrou-se na documentação relativa ao I, II, III e IV Governos Provisórios, aos I, II e IX Governos Constitucionais – o que permitiu aceder a documentos da Presidência do Conselho de Ministros – e à Presidência da República. Igualmente relevante foi o recurso a dois arquivos eletrónicos, o da Fundação Cuidar o Futuro (FCF)¹⁸ e do Projeto Casa Comum (PCC)¹⁹. O primeiro reúne documentação diversa proveniente do espólio pessoal de Maria de Lurdes Pintasilgo, enquanto que o segundo disponibiliza uma vasta e variada documentação dos países de língua portuguesa, tendo-se utilizado sobretudo a imprensa estrangeira, mais especificamente a oriunda da África lusófona. Igualmente importante foi a consulta eletrónica ao portal da Comissão Nacional de Eleições (CNE), que permitiu analisar os resultados as eleições legislativas e presidenciais realizadas de 1976 a 1986²⁰.

A recolha de imprensa portuguesa realizou-se na Hemeroteca Municipal de Lisboa e na Biblioteca Nacional de Portugal, de forma exaustiva para dois periódicos com ampla difusão e publicados durante o lapso temporal em estudo, o *Expresso* – próximo do Partido Social-Democrata (PSD)/ Partido Popular Democrático (PPD)²¹ – e o *Diário de Notícias* – durante o período revolucionário favorável ao Partido Comunista Português (PCP) – e para *A República*, ligada ao Partido Socialista (PS), mas que deixou de circular em 1976. Outras publicações foram consultadas ocasionalmente, consoante a disponibilidade e a pertinência para o objeto de estudo. Os recortes de imprensa da embaixada do Brasil em Lisboa, foram igualmente utilizados parcimoniosamente.

¹⁷ Importa salientar que, à semelhança do que ocorre com muitas missões portuguesas, o arquivo da embaixada de Portugal no Brasil permanece em Brasília. No AHDMNE pode-se consultar a cópia da correspondência expedida pela Secretaria de Estado e a recebida da missão portuguesa naquela capital, o mesmo se aplica para as embaixadas de Portugal nos Estados africanos lusófonos. No que diz respeito aos documentos produzidos pela Secretaria de Estado privilegiou-se os provenientes do Gabinete do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros (GMENE) e da DGNP (Direção-Geral dos Negócios Políticos).

¹⁸ <http://www.arquivopintasilgo.pt/arquivopintasilgo/Site/default.aspx>

¹⁹ <http://casacomum.org/cc/projeto#projeto>

²⁰ <http://eleicoes.cne.pt/>

²¹ A 3 de outubro de 1976 o Partido Popular Democrático (PPD) passou a designar-se Partido Social-Democrata (PSD).

Não obstante o recurso às memórias e às entrevistas publicadas terem constituído uma mais-valia para apreender dinâmicas subjacentes às relações luso-brasileiras que nem sempre foram registadas pelas respetivas diplomacias, optou-se por não realizar entrevistas para esta investigação. Apesar da História Oral estabelecer uma relação de complementaridade com as fontes escritas, constituindo um quadro de referência suplementar aos arquivos e a bibliografia, muitos dos eventuais intervenientes a entrevistar já faleceram, o que poderia gerar grande assimetria no resultado da recolha dos testemunhos.

No que diz respeito aos EUA, a pesquisa limitou-se à consulta eletrónica do *National Archives* (NARA)²², em particular para o fundo *Central Foreign Policy*, com maior incidência no biénio 1974 – 1975 e com alguns documentos de 1976 e de 1977 já desclassificados. O recurso às fontes norte-americanas, além de proporcionarem a perspetiva de Washington sobre as relações luso-brasileiras e a África lusófona, complementam a investigação realizada nos arquivos portugueses e brasileiros.

²² <http://aad.archives.gov/aad/>

I – AS RELAÇÕES LUSO-BRASILEIRAS EM TRANSIÇÃO (1974-1976)

A questão colonial assumiu crescente importância nas relações entre Portugal e o Brasil à medida que o conflito militar em África se prolongava e que a defesa do ultramar português perdia apoios internacionais. Gradualmente, o tradicional alinhamento automático entre as duas diplomacias foi substituído por uma situação de impasse, motivada em grande medida pelas divergências quanto ao futuro das colónias africanas, que só seria ultrapassada após o 25 de Abril e a descolonização.

Este capítulo analisa como a diferenciação dos objetivos estratégicos portugueses e brasileiros obrigou à reavaliação dos vínculos bilaterais no terceiro quartel do século XX. O lapso temporal incide no período que vai de abril de 1974 a dezembro de 1976, momento em que ocorreu a revolução e a transição para a democracia em Portugal, a independência das colónias portuguesas em África, e o princípio da liberalização interna no Brasil. Todavia, para compreender como a questão colonial conduziu à revisão das relações entre os dois países é necessário examinar a evolução dos vínculos bilaterais e o lento despertar do interesse brasileiro pelo continente africano desde o pós-Segunda Guerra.

ÁFRICA NO CENTRO DAS RELAÇÕES ENTRE PORTUGAL E O BRASIL (1946 – 1974)

A participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial conferiu ao país uma nova projeção internacional que permitiu ao Itamaraty formular uma estratégia de inserção na comunidade internacional mais ambiciosa. A política externa brasileira deveria obter vantagens económicas junto dos aliados, em especial dos EUA, para promover a industrialização. Teve início um período de grandes transformações, caracterizado pela rápida urbanização, pela estabilidade governativa, e pelo considerável crescimento económico que, na perspetiva das elites brasileiras, deveria traduzir-se num ganho de poder real para o Brasil no concerto das nações²³. Neste contexto, a diplomacia brasileira alargou a sua área de influência na América Latina e reinscreveu o continente africano nas suas prioridades.

O colonialismo foi um assunto central no lento renascimento do interesse do Brasil por África e obrigou a uma revisão profunda das relações com Portugal e com os seus territórios ultramarinos²⁴. Numa primeira fase, que vai do princípio dos anos 50 até 1969, as relações luso-brasileiras ficaram marcadas pela ambiguidade em torno da questão colonial. Isto é, o apoio do Brasil ao colonialismo português variou consoante as dinâmicas da política interna, evidenciando a existência de

²³ Cervo, Amado Luiz e Clodoaldo Bueno (2008), *História da Política Exterior do Brasil*, Brasília, UNB, pp. 233-267.

²⁴ Saraiva, José Flávio Sombra (1998), “A África e o Brasil: Encontros e Encruzilhadas”, *Ciências e Letras*, (21/22), p. 127.

sensibilidades diferentes no seio da Administração brasileira quanto ao modelo de desenvolvimento e de inserção internacional a adotar.

Durante a década de 1950, prevaleceu a ideia de que o melhor modo do Brasil relacionar-se com África seria por intermédio da presença portuguesa no continente. Esta perspetiva tinha o seu fundamento teórico no *lusu-tropicalismo* de Gilberto Freyre e propunha a constituição de uma Comunidade Luso-Brasileira que colaborasse com o colonialismo português²⁵. Os ideólogos do Estado Novo português souberam instrumentalizar o *lusu-tropicalismo* e o interesse brasileiro pela Comunidade a favor da sua política Ultramarina. O Brasil, apresentado como exemplo de democracia racial, seria a prova do êxito e da especificidade da colonização portuguesa, que a seu tempo tornar-se-ia uma realidade em África. A diplomacia portuguesa aproveitou a ambiguidade do Itamaraty quanto à questão colonial e a existência de influentes sectores lusófilos no Brasil para minimizar as divergências e influenciar a posição do Governo brasileiro a seu favor. O corolário deste propósito foi a celebração do Tratado de Amizade e Consulta (1953) que, ao criar a Comunidade Luso-Brasileira, pretendia condicionar juridicamente a política externa brasileira à política Ultramarina portuguesa, reduzindo as probabilidades de uma manifestação oficial do Brasil favorável a emancipação das colónias. Em sentido contrário às mudanças que estruturavam o mundo no pós-guerra, o Brasil foi durante a década de 1950 um dos principais apoiantes da política externa portuguesa, nomeadamente quanto ao objetivo da manutenção do império colonial. Todavia, este posicionamento não reunia consenso entre as elites brasileiras e tornar-se-ia inconciliável à medida que ao longo dos anos 60 ganhava força junto das autoridades governamentais a proposta de implementação de uma política externa global²⁶.

Enquanto o Brasil se abria para o mundo, o regime português fechava-se sobre si após a candidatura de Humberto Delgado²⁷ às eleições presidenciais de 1958, o golpe falhado de Botelho

²⁵ A teoria luso-tropicalista de Gilberto Freyre atribuía aos portugueses uma capacidade especial para se instalarem nas zonas tropicais, misturando-se com os povos locais e constituindo sociedades integradas e miscigenadas. Inicialmente expresso na obra *Casa Grande e Senzala*, publicado em 1933, e sistematizada em *O Mundo que o Português Criou*, publicado em 1937, o luso-tropicalismo encontrou grande aceitação nos meios ligados à questão colonial pois referendava a especificidade da *missão* portuguesa no ultramar. O Estado Novo apropriou-se das teses e do prestígio internacional de Gilberto Freyre para defender a presença de Portugal em África. Sobre o luso-tropicalismo e o Estado Novo. Ver: Alexandre, Valentim (2000), “Luso-tropicalismo”, em António Barreto e Maria Filomena Mónica (coord.), *Dicionário de História de Portugal. Suplemento*, Porto, Livraria Figueirinhas, VIII, pp. 391-394; Castelo, Cláudia (1998), *O Modo Português de Estar no Mundo: o Luso-tropicalismo e a Ideologia Colonial Portuguesa (1933-1961)*, Porto, Afrontamento.

²⁶ Gonçalves, Williams da Silva (2003), *O Realismo da Fraternidade: Brasil – Portugal*, Lisboa, ICS, p.107.

²⁷ A candidatura de Humberto Delgado para a Presidência da República foi considerada pelo regime como uma ameaça à continuidade do Estado Novo e pelos seus apoiantes como uma oportunidade única de democratizar Portugal. O modo opressivo com que as autoridades portuguesas reagiram, precipitaram o asilo de Humberto Delgado na embaixada do Brasil em Lisboa e despertaram a opinião pública brasileira para o teor das relações

Moniz²⁸, e o início da guerra em África, ambos em 1961, frustrando as expectativas de reforma que surgiram no pós-guerra. Com a eleição do Governo Jânio Quadros - João Goulart (1961 – 1964) a política externa brasileira passou a ser pautada pelos objetivos de diversificação e de flexibilização dos vínculos diplomáticos, com o propósito de obter maior autonomia para o país no sistema internacional. Fê-lo ao questionar a dependência face aos EUA; ao aproximar-se do bloco socialista; ao aprofundar os contatos com o Terceiro Mundo; e ao apoiar o direito à autodeterminação dos povos²⁹. Apesar do relacionamento com África ter assumido maior relevância, a determinação anticolonialista do Itamaraty não se aplicava rigorosamente aos territórios portugueses. O início da guerra em Angola (1961) expôs as contradições da nova política africana brasileira e colocou em questão o real significado da *amizade* bilateral. De 1961 a 1964 a posição do Brasil na Organização das Nações Unidas (ONU) em relação às colónias portuguesas variou entre a abstenção e o apoio à independência³⁰. Estas oscilações devem ser compreendidas no contexto em que o processo de autodeterminação se acelera e que em 1961 as Nações Unidas aprovam uma declaração nos termos da qual todas as colónias deverão atingir a independência³¹.

bilaterais e para as denúncias que a oposição portuguesa no exílio vinha fazendo sobre a ditadura de Oliveira Salazar. Ver: Mansur, Douglas (2006), *A Oposição ao Estado Novo no Exílio Brasileiro: 1956 – 1974*, Lisboa, ICS, pp.91-117.

²⁸ O general Júlio Botelho Moniz era Ministro da Defesa Nacional quando liderou a tentativa de golpe, que ficou conhecida por *Abrilada*, que pretendia resultar na demissão do Presidente do Conselho, Oliveira Salazar, em abril de 1961. Para uma análise exaustiva da *Abrilada* ver: Rodrigues, Luís Nuno Rodrigues (2013), “Militares e Política: a Abrilada de 1961 e a resistência ao salazarismo”, *Ler História*, (64), pp. 39 - 56.

²⁹ A *Política Externa Independente*, como ficou conhecida durante o Governo Jânio Quadros - João Goulart (1961 – 1964), pretendia substituir a aliança automática com o Ocidente por parcerias políticas e económicas que propiciassem ao Brasil maior autonomia no sistema. Uma inflexão tão ambiciosa só era possível no contexto de flexibilização da ordem bipolar, que permitia aos demais atores do sistema internacional ensaiar posições menos dependentes das duas superpotências, os EUA e a URSS. Sobre a *Política Externa Independente* e internacionalização da economia brasileira. Ver: Lafer, Celso (1982), *Paradoxos e Possibilidades: Estudos Sobre a Ordem Mundial e Sobre a Política Exterior do Brasil num Sistema Internacional em Transformação*, Rio de Janeiro, Nova Fronteira; Vizontini, Paulo Fagundes (2004), *Relações Exteriores do Brasil (1930 – 1964). O Nacionalismo da Era Vargas à Política Externa Independente*, Petrópolis, Editora Vozes, pp. 123 -195.

³⁰ Em Janeiro de 1962 o Brasil votou favoravelmente a Resolução 1742 da ONU que apelava à criação de instituições políticas livres e à transferência de poderes em Angola.

³¹ A Conferência de Bandung (1955) e a Guerra do Suez (1956 – 1957) marcam o declínio do imperialismo europeu e afirmação de uma de uma consciência do Terceiro Mundo, tendo início a segunda vaga de descolonizações, sobretudo em África, e que em poucos anos alteraria os equilíbrios internacionais e a ONU, onde o grupo afro-asiático passaria a constituir a maioria na Assembleia Geral. Neste período a competição Leste-Oeste deslocou-se para fora da Europa e a competição entre os EUA e a URSS viria a influenciar de modo determinante os anseios de emancipação independentista revolucionários no hemisfério sul. Sobre o assunto ver: Bradley, Mark Philip (2010), “Decolonization, the global South, and the Cold War (1919 –

O golpe civil-militar de 1964 reposicionou a política externa brasileira dentro dos marcos da Guerra Fria, atribuindo primazia ao enfoque geopolítico da *Doutrina da Segurança Nacional*³². Esta inflexão parecia conciliar-se com a retórica oficial do Estado Novo que pretendia enquadrar o seu empenho militar no ultramar, apresentando-o como parte da defesa do Ocidente face à ameaça comunista. De fato, o Governo de Castelo Branco (1964 – 1967) reconheceu a importância da aliança Brasília-Lisboa-Pretória para a defesa do Atlântico Sul e voltou a apoiar o colonialismo português contra os movimentos de libertação, reinterpretando a constituição da Comunidade, que passava a ser Luso-Afro-Brasileira. A novidade era que o Brasil identificava África como um interlocutor autónomo, subtraindo a Lisboa a primazia no estabelecimento de relações entre as duas margens do Atlântico, situação que não poderia ser aceite por Portugal³³. A conceção de uma Comunidade mais ampla, que integrava a narrativa lusófona e o discurso geopolítico ocidentalista dominante, revela que o Itamaraty ambicionava uma nova posição no continente africano³⁴. Seria uma questão de tempo até que as políticas externas de Portugal e do Brasil voltassem a ser incompatíveis.

A partir do segundo Governo militar, chefiado por Artur da Costa e Silva (1967 – 1969), recuperaram-se alguns pressupostos que orientaram a política externa brasileira até ao golpe de 1964. Isto é, atribuiu-se menor importância à geopolítica da Guerra-Fria, que subordinava a agenda diplomática ao conflito Leste-Oeste, e reafirmou-se o nacional-desenvolvimentismo³⁵. Estas alterações permitiram o lento reaparecimento da política africana do Itamaraty, o que levou à revisão das relações com Lisboa. Se o Brasil ainda apoiava Portugal na ONU, entre os quadros do Itamaraty atribuía-se crescente importância ao continente africano, que viria a constituir um dos seus principais vetores de ação nos anos seguintes.

O Governo Médici (1969 – 1974) pretendeu colocar a política externa ao serviço do projeto nacional-desenvolvimentista³⁶. A estratégia de internacionalização da economia brasileira pressupunha

1962)”, em Odd Arne Westad e Melvyn P. Leffler (ed), *The Cambridge History of Cold War. Origins*, Cambridge, Cambridge University Press, I, pp. 464 - 485; Vaïsse, Maurice (2005), *As Relações Internacionais Desde 1945*, Lisboa, Edições 70, pp. 51 - 80.

³² Inspirada pela congénere norte-americana, a *Doutrina de Segurança Nacional* (1952), formulada na Escola Superior de Guerra (ESG), preconizava o alinhamento do Brasil com o Ocidente e subordinava a política externa à geopolítica da Guerra Fria, tendo como principal objetivo conter o avanço comunista.

³³ Relatório do Ministério dos Negócios Estrangeiros sobre as relações luso-brasileiras, de 22 de junho de 1969, pp.1 - 25. AHDMNE – PEA 16, n.º 337.

³⁴ Saraiva, José Flávio Sombra (1996), *O Lugar da África. A Dimensão Atlântica da Política Externa Brasileira* (de 1947 a nossos dias), Brasília, UNB, p.98.

³⁵ Sobre a evolução do paradigma desenvolvimentista no Brasil. Ver: Cervo, Amado Luiz (2009), *Inserção Internacional. Formação dos Conceitos Brasileiros*, São Paulo, Saraiva, pp. 71-76.

³⁶ A política externa do Governo Médici, conhecida como *Diplomacia do Interesse Nacional*, almejava alterar a posição do Brasil na hierarquia das nações sem questionar o sistema capitalista. Fá-lo-ia explorando as oportunidades da ordem multipolar com o propósito de obter para o país um ganho de poder real no sistema

a conquista de novos mercados e parceiros comerciais, bem como a redução da vulnerabilidade energética face ao petróleo. O traço de rutura com os dois Governos militares anteriores manifestou-se no facto de que, a partir de então, o pragmatismo económico prevaleceu sobre as orientações ideológicas. Esta premissa implicou na reavaliação das alianças tradicionais com Portugal e com a República da África do Sul (RAS) e no estabelecimento de novas parcerias com o continente africano, cujo objetivo imediato era aprofundar a cooperação com o hemisfério Sul e concorrer para a internacionalização da economia nacional³⁷. Um dos desafios colocados à política externa brasileira foi o de superar a contradição existente entre a aposta no vetor africano e a tolerância ao colonialismo português. No entanto, em finais da década de 1960, as perspetivas do relacionamento com África pareciam mais promissoras do que a tradicional amizade com Portugal.

Em Portugal, a política externa do *marcelismo* esteve completamente subordinada à questão colonial, procurando diversificar os apoios internacionais com o objetivo de ganhar tempo para a resolução do conflito no ultramar³⁸. De 1969 a 1974, a diplomacia portuguesa multiplicou esforços para assegurar que o Governo brasileiro não adotaria uma posição contrária aos seus interesses em África. Durante a visita oficial ao Brasil (1969), Marcelo Caetano apresentou um conjunto de propostas que julgou interessar ao Presidente Médici, nomeadamente a possibilidade de a PETROBRAS (Petróleo Brasileiro S.A.) explorar petróleo em Cabinda³⁹. O objetivo era aliciar economicamente o Governo do Brasil no sentido de o levar a comprometer-se com a manutenção do ultramar português. No entanto, a diretriz central do Governo Médici era a de “evitar todo e qualquer envolvimento político e militar no problema colonial lusitano” assim como recusar “relações comerciais e culturais” que pudessem ter uma “conotação de apoio à política portuguesa” em África. A prioridade era não se deixar envolver no conflito e, se possível, mediar uma “solução pacífica”. Em 1970, o Chanceler brasileiro Mário Gibson Barboza sondou o seu homólogo português, Rui Patrício, acerca dessa possibilidade. A resposta de Rui Patrício foi a de que o ultramar era matéria de “soberania interna” e “insuscetível de ser discutida mesmo com um país irmão”. No ano seguinte, era assinada a Convenção sobre a Igualdade de Direitos e Deveres (1971) que atribuía realidade institucional à Comunidade Luso-Brasileira. No momento em que Brasília questionava as relações com Lisboa, a diplomacia portuguesa pretendia que uma ficção jurídica enredasse as respetivas políticas externas, evitando o seu afastamento. Incapaz de pôr termo à guerra colonial e de empreender a liberalização do regime, o *marcelismo* dispunha de poucas alternativas para contrariar o fim do

internacional. Ver: Vizontini, Paulo Fagundes (2004), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, UFRGS, pp. 136 - 139.

³⁷ Idem, *Ibidem*, pp. 131 - 194.

³⁸ 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, Notícias, pp. 302 -303.

³⁹ Audiência concedida pelo MRE Mário Gibson Barboza ao embaixador José Manuel Fragoso, transcrição da embaixada de Portugal no Rio de Janeiro, de 23 de março de 1970, pp.1- 9. AHDMNE – PEA 6, n.º 337.

alinhamento automático entre os dois países. Em Brasília, prevalecia o sentimento de que o Executivo português esperava uma “adesão sistemática e irrestrita” às suas causas, uma “espécie de satelização” da política externa brasileira⁴⁰.

Em abril de 1972, o então Presidente português, Américo Thomaz, deslocou-se ao Brasil para participar nas celebrações do sesquicentenário da independência brasileira. Os diplomatas árabes e africanos ali acreditados não compareceram à recepção oferecida pelo Presidente Médici em honra do Chefe de Estado Português⁴¹. Tornava-se evidente que o Itamaraty não poderia manter a solidariedade com Lisboa por muito tempo. Em novembro, o Chanceler Gibson Barboza realizou um périplo por África que foi determinante para consolidar a ideia de que importava aprofundar os vínculos com esse continente em detrimento do apoio a Portugal. Em todos os encontros que manteve com chefes de Governo e Ministros, o Chanceler ouviu o mesmo: o colonialismo português não seria tolerado e o Brasil deveria interceder a favor de uma solução negociada para o conflito no ultramar. Em Lagos, Gibson foi informado de que as “relações especiais com Portugal” constituíam o “principal obstáculo” para a conclusão dos contratos entre a PETROBRAS e a *Nigerian Oil Corporation*. O Chanceler regressou a Brasília tão determinado a infletir a política externa que tomou a simbólica decisão de declarar 1972 o ano da África. A resposta foi imediata. O Ministro dos Negócios Estrangeiros Rui Patrício manifestou por escrito o seu descontentamento com o facto do “Brasil se aproximar de países adversários de Portugal”. Por sua vez, os sectores lusófilos no Brasil reagiram ao que entendiam ser um ataque às relações bilaterais e declararam 1972 o ano da Comunidade Luso-Brasileira.

A partir de 1973 prevaleceu em Brasília a perspectiva de que o país deveria apoiar a autodeterminação das colónias portuguesas. O Governo Médici ainda procurou interceder a favor de uma solução negociada para a guerra no ultramar. Em janeiro, Gibson Barbosa expôs a Rui Patrício que os “crescentes interesses do Brasil em África e no mundo árabe” não permitiriam manter o apoio internacional por muito mais tempo e que a diplomacia brasileira não hesitaria em votar contra Portugal nas Nações Unidas para dissociar-se de Lisboa⁴². Em abril, o Presidente Médici deslocou-se em visita oficial a Portugal onde procurou avaliar se o Governo português estaria disposto a dialogar sobre o futuro das suas colónias, tendo o resultado das conversações ficado aquém das expectativas brasileiras. As tímidas reformas liberalizantes e a manutenção do impasse na questão colonial fizeram

⁴⁰ Relatório sobre as relações Brasil - Portugal enviado pelo MRE Mário Gibson Barboza para o Presidente Médici, de 22 de janeiro de 1974, pp. 1 - 45. CPDOC/ FGV – AAS mre/ rb 19740523, Pasta III - A 1 (Anexo).

⁴¹ Correspondência do MNE para a embaixada de Portugal no Rio de Janeiro, de 29 de maio de 1972, p.1. AHDMNE – PEA 732, n.º 337.

⁴² Relatório sobre as relações Brasil - Portugal enviado pelo MRE Mário Gibson Barboza ao Presidente Médici, de 22 de Janeiro de 1974, pp. 1- 45. CPDOC/ FGV – AAS mre/ rb 19740523, Pasta III - A 1 (Anexo).

com que o *marcelismo* gradualmente perdesse o apoio dos sectores liberais de centro-direita⁴³. A afirmação da ala mais conservadora do regime nas eleições legislativas de outubro de 1973 confirmou o isolamento de Marcelo Caetano, pondo termo às expectativas brasileiras quanto à possibilidade do Presidente do Conselho iniciar conversações para pôr fim ao conflito militar em África. Prevalencia em Brasília a perspectiva de que o Governo português “fechou a porta a qualquer solução negociada do problema ultramarino” e mostrava-se “indiferente” ao “desgaste” que o apoio a Portugal representava para a política externa brasileira.

Em novembro de 1973, vários líderes africanos apelaram aos países árabes para que incluíssem o Brasil na lista dos Estados que sofreriam sanções económicas e embargo petrolífero devido ao seu posicionamento face a Angola e a Moçambique. Em dezembro, durante a XXVIII Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), o delegado da Etiópia declarou à missão brasileira que a Organização da Unidade Africana (OUA) “decidira demonstrar ao Brasil que teria de começar a pagar um alto preço por não se dissociar, de vez e claramente, das posições portuguesas”⁴⁴. Tornava-se claro para o Itamaraty que expirara o tempo de uma transição faseada e que Lisboa seguiria pela via militar. O Governo brasileiro não podia arriscar-se a retaliações internacionais por uma causa que não era sua e que não lhe trazia qualquer benefício.

A 27 de março de 1974, treze dias após o Governo Geisel (1974 – 1979) ter tomado posse, o Itamaraty divulgou uma nota interna que deveria orientar não só os diplomatas brasileiros mas todos os membros do Executivo no que dizia respeito a Portugal. A partir daquele momento, o Brasil apoiaria publicamente as “legítimas aspirações nacionais anticolonialistas dos territórios africanos sob domínio português” e só voltaria a tomar parte em um projeto de Comunidade quando este “resultasse de uma natural evolução histórica e não de uma imposição de vontades”⁴⁵. Esta inflexão representava a recusa da narrativa portuguesa acerca da existência de um espaço lusófono no Atlântico Sul centrado em Lisboa e esclarecia que as relações do Brasil com Portugal passariam primeiro por África. Qualquer ação conjunta ou cooperação triangular dependeria do consentimento dos países africanos de expressão portuguesa.

⁴³ Rosas, Fernando Rosas (2003), *Pensamento e Ação Política. Portugal Século XX (1890 – 1976)*, Lisboa, Notícias, pp. 101-102.

⁴⁴ Relatório sobre as relações Brasil - Portugal, enviado pelo MRE Mário Gibson Barboza para o Presidente Médici, de 22 de Janeiro de 1974, pp. 1- 45. CPDOC/ FGV – AAS mre/ rb 19740523, Pasta III - A 1 (Anexo).

⁴⁵ Documento para a orientação dos porta-vozes do Governo sobre Portugal, de 27 de março de 1974, p. 2. CPDOC/FGV – EG. p.r.1974.03.00/2.

EXPECTATIVAS RENOVADAS: DO 25 DE ABRIL À INDEPENDÊNCIA DA GUINÉ-BISSAU

O 25 de Abril foi recebido com expectativa pelo Governo brasileiro, que acompanhou atentamente os desenvolvimentos em Lisboa, cioso da sua posição política e económica em África e das oportunidades que a revolução, e a potencial descolonização, poderiam proporcionar para a projeção dos seus interesses no continente. Apesar do Brasil ter sido o primeiro Estado a reconhecer o novo regime português, as prioridades do Itamaraty não estavam centradas no relacionamento bilateral. Como concluiu o então embaixador de Portugal em Brasília, José Hermano Saraiva, as relações com o Governo português eram “examinadas à luz dos interesses de uma relação geral Brasil-África, e não de uma relação específica Brasil-Portugal”⁴⁶.

O rápido reconhecimento da Junta de Salvação Nacional (JSN)⁴⁷ pelo Governo Geisel decorreu da avaliação que as autoridades brasileiras vinham fazendo da evolução política portuguesa. Às vésperas da revolução, o Itamaraty concluíra que o *marcelismo* chegara a um ponto sem retorno, em que era “impossível a conciliação” com os sectores de centro-direita moderados que o apoiaram em 1968 e o “regresso à paz doméstica herdada do salazarismo”. Na opinião da embaixada do Brasil em Lisboa, o “ano de 1974 era capaz de tornar diferente o Portugal com o qual estamos habituados a lidar”. À frente destas transformações provavelmente estaria o general António de Spínola, “uma das forças renovadoras da vida pública portuguesa” e cuja atividade, “com características mais próximas da postura oposicionista que da governamental”, expressava o “descontentamento de toda a sociedade”⁴⁸.

Nos meses que antecederam à revolução, António de Spínola assumira crescente protagonismo. A 17 de janeiro de 1974 tomou posse como Vice-Chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA) e a 22 de fevereiro publicou *Portugal e o Futuro*, onde fazia a defesa clara das teses federalistas para a solução do conflito no ultramar. O livro não apontava para a necessidade de derrubar o Governo, afastar o Presidente do Conselho ou implantar um regime democrático. Todavia, afirmava que na ausência de uma solução política o país estaria condenado à derrota em África. Isto é,

⁴⁶ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para MNE sobre o estado das relações luso-brasileiras, de 9 de maio de 1974, pp. 1-7. AHDMNE – PEA 31/ 1974, n.º 337.

⁴⁷ A JSN foi instituída pelo MFA no seguimento do levantamento militar de 25 de Abril de 1974 e era composta por sete oficiais dos três ramos das Forças Armadas. Tinha como objetivo implementar o programa do MFA até o regresso à normalidade democrática. Aquando da sua formação, integravam a JSN: o general Costa Gomes; o brigadeiro Jaime Silvério Marques; o coronel Galvão de Melo; o capitão-de-mar-e-guerra Pinheiro de Azevedo; o capitão-de-fragata António Rosa Coutinho; e o general Diogo Neto. Coube a JSN escolher os dois primeiros Presidentes da III República portuguesa – António de Spínola e Costa Gomes – tendo sido extinta em março de 1975.

⁴⁸ Relatório sobre Portugal enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE, a 17 de abril de 1974, p. 48. AHMRE – 600 (F42). Assuntos Políticos (Política Interna). Portugal. Confidencial 19/06/1972 a 31/07/1974.

Spínola não só defendia a tese federalista, com a qual Marcelo Caetano simpatizava, mas também a ideia de que a guerra colonial não poderia ser resolvida pela via militar, posição que o regime recusava aceitar⁴⁹. No dia 5 de março o Presidente do Conselho obteve um voto de confiança da Assembleia Nacional relativamente à condução da política colonial e a 14 do mesmo mês Spínola foi exonerado do seu cargo⁵⁰. A solidarização com Spínola de parte das Forças Armadas (F.A.) e de importantes sectores da sociedade portuguesa era um sinal de que o conteúdo do seu livro fora bem acolhido e de que o general passara a personificar, como observou a embaixada do Brasil em Lisboa, uma alternativa ao imobilismo do regime⁵¹.

Quando António de Spínola foi nomeado Presidente da JSN e, por inerência, Presidente da República (26 de abril de 1974), o Governo Geisel viu confirmada a análise feita pela diplomacia brasileira de que o *marcelismo* chegara ao seu fim e de que Spínola iria desempenhar uma ação central no futuro da política portuguesa. O general era uma personalidade conhecida no Brasil. O seu livro, *Portugal e o Futuro*, foi um sucesso de vendas nesse país, tendo vários excertos sido publicados pela imprensa. A obra despertou a atenção da alta hierarquia militar brasileira quanto às possíveis alterações na política ultramarina e as repercussões da revolução portuguesa na ordem interna brasileira⁵². O fato do levantamento militar estar subordinado à autoridade de uma junta composta por

⁴⁹ Rodrigues, Luís Nuno (2010), *Spínola*, Lisboa, Esfera dos Livros, pp. 221-225.

⁵⁰ A exoneração do vice-CEMFGA, António de Spínola, e do CEMFGA, Costa Gomes, ocorreu na sequência do não comparecimento dos dois oficiais à cerimónia pública (14 de março de 1974) durante a qual os oficiais gerais em serviço na *metrópole* deveriam manifestar fidelidade ao Governo. Recordar-se que Costa Gomes, enquanto superior hierárquico de Spínola aprovava a publicação de *Portugal e o Futuro*.

⁵¹ António de Spínola recebeu o apoio de jovens oficiais descontentes, como o futuro Presidente de Portugal, Ramalho Eanes, ou da “Comissão de Oficiais da Guiné”, composta, entre outros, por Manuel Monge, Casanova Ferreira, Matos Gomes e Duran Clemente. Ainda nos círculos militares é de destacar o apoio do general Pinto Resende, antigo Governador-geral de Angola. Da parte da Igreja Católica, o cardeal-patriarca, D. António Ribeiro, manifestou por carta que considerava acertada as posições de Spínola. Também Azeredo Perdigão, Presidente da Fundação Calouste Gulbenkian, apoiou o general. No plano político, proeminentes representantes da chamada Ala Liberal, como Sá Carneiro e Miller Guerra, manifestaram solidariedade. No âmbito económico, dois dos maiores empresários portugueses, António Champalimaud e Jorge de Mello escreveram a Spínola dando os parabéns pela publicação. Ver: Rodrigues, Luís Nuno Rodrigues (2010), *Spínola*, Lisboa, Esfera dos Livros, pp. 236 - 243.

⁵² Telegrama enviado pela embaixada dos EUA em Brasília para o Departamento de Estado sobre *Congressional Hearings on Portuguese Situation*, de 4 de maio de 1974, pp. 1 - 4. NARA – 1974BRASIL03177. A edição brasileira de *Portugal e o Futuro* veio a lume cerca de um mês após o lançamento da publicação portuguesa e foi prefaciada e editada por Carlos Lacerda. Tratou-se de um êxito de vendas tendo chegado à 4.ª edição em poucos meses. De acordo com o então Ministro da Justiça, Armando Falcão, Carlos Lacerda, político conservador e inicialmente um dos apoiantes do golpe de 1964, pretendia utilizar a *Revolução dos Cravos* para aumentar a intensidade da crítica à ditadura brasileira que suspendera os seus direitos políticos em 1968. Ver: *Folha de São Paulo*, de 14 de janeiro de 2007, p. 10.

oficiais cujas carreiras foram construídas ao serviço do regime deposto não era suficiente para clarificar a natureza do processo político em curso.

Num primeiro momento, a diplomacia brasileira interpretou a mudança de regime em Lisboa como um “*turning-point* em África e não necessariamente na Europa”, que teria como principal consequência o início da descolonização⁵³. Às vésperas da revolução o embaixador de Portugal nos EUA, João Hall Themido, manifestava com frequência ao seu homólogo brasileiro, João Augusto de Araújo Castro, as suas “fortes dúvidas sobre a viabilidade e permanência da política colonial”⁵⁴. Quatro dias após o 25 de Abril, o Itamaraty foi informado pela sua representação em Lisboa de que estava em curso um golpe feito por dentro do regime. Segundo a embaixada brasileira, “os comandos militares tinham estabelecido contatos clandestinos no meio civil, inclusive com dois membros do Governo deposto, o Ministro da Educação, Veiga Simão, e o Secretário de Estado da Informação, Pedro Pinto”⁵⁵. Alguns sectores das forças armadas brasileiras apressaram-se a estabelecer paralelismos entre o Movimento das Forças Armadas (MFA) e o golpe civil-militar que os conduziria ao poder em 1964. Estas perceções foram logo abaladas pelo regresso dos exilados portugueses, nomeadamente o de Mário Soares e o de Álvaro Cunhal, a 28 e a 30 de abril de 1974 respetivamente, que foi sentido em Brasília como um sinal de que talvez o futuro da revolução portuguesa ainda não estivesse definido. Segundo a embaixada dos EUA no Brasil, o “triumfante retorno de Mário Soares” a Portugal, de quem “pouco ou nada se sabia” nos meios políticos brasileiros, causou grande “apreensão”, sobretudo após a sua declaração de que o PCP deveria participar no Governo. Junto dos sectores mais conservadores, considerava-se que somente uma “intervenção militar” poderia conter as pretensões da esquerda e receava-se que o Presidente recém-nomeado, António de Spínola, “não tivesse autoridade suficiente” para o fazer⁵⁶. A 30 de abril, a embaixada do Brasil nos EUA consultou o Departamento de Estado sobre a relação entre o PS e o PCP. Segundo fonte norte-americana, Soares era “considerado pela esquerda portuguesa como figura política pouco expressiva, possivelmente em virtude da sua moderação” e os contactos que manteve com o PCP após o 25 de Abril deveriam ser considerados como “simples tática política”⁵⁷.

⁵³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre o problema colonial português, de 26 de abril de 1974, p. 3. AHMRE – 600 (F42). Assuntos Políticos (Portugal). 19/06/1972 - 31/07/74.

⁵⁴ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre Portugal, de 25 de maio de 1974, p.1 AHMRE – Telegrama. Rolo 2076.

⁵⁵ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a revolução portuguesa, de 29 de abril de 1974, p. 7. AHMRE – 600 (F42). Assuntos Políticos (Portugal). Confidencial. 19/06/1972 – 31/07/74.

⁵⁶ Telegrama enviado pela embaixada dos EUA em Brasília para o Departamento de Estado sobre *Congressional Hearings on Portuguese Situation*, de 4 de maio de 1974, pp. 1 - 4. NARA – 1974BRASIL03177.

⁵⁷ Memorando sobre a situação política em Portugal elaborado pelo Gabinete do Chanceler, de 30 de abril de 1974, p.1. AHMRE – 600 (F42). Assuntos Políticos (Política Interna). Portugal. Confidencial.01/04/75 – 30/07/75.

A dificuldade em compreender o fluido equilíbrio de forças políticas em Portugal foi comum a outros países. Por um lado, os eventos sucederam-se a uma grande velocidade e a partir de vários polos de poder cuja preponderância não era evidente; por outro, o programa do MFA era impreciso. Como observou António Telo, o Movimento não tinha uma “ideologia clara ou um núcleo coerente e coeso que o conduzisse”, favorecendo a multiplicação de atores e a ausência de um projeto político claro⁵⁸. Nos meses seguintes, a diplomacia brasileira efetuou um conjunto de diligências sobre o processo político português. A 14 de Maio de 1974 o embaixador do Brasil nos EUA, Araújo Castro, reuniu-se com o Secretário de Estado Adjunto para Assuntos Europeus, Ellen Stabler, para trocar impressões sobre a evolução política em Portugal. Segundo Stabler, “um processo revolucionário se seguiu ao golpe militar e o que se passava em Lisboa era mais importante do que ocorria em África”. O Departamento de Estado considerava que Spínola não detinha o controlo político e que em breve seria “forçado a aceitar um gabinete de centro-esquerda, onde socialistas e comunistas possam ter poder e influência”. Face a esta conjuntura, Stabler perguntou “se o Brasil contemplaria eventualmente exercer uma função mediadora”, envidando esforços para manter Spínola à frente da política portuguesa. Araújo Castro foi reservado na resposta, limitando-se a recordar que o Brasil não tinha a intenção de interferir no rumo dos acontecimentos em Portugal. O embaixador brasileiro deixou o encontro com a opinião de que os americanos estavam “desconcertados com o processo popular-revolucionário que se manifestou nos dias posteriores ao golpe” e que Portugal, e o futuro dos territórios ultramarinos, assumiam os contornos de um “um problema inteiramente novo”⁵⁹.

Nas semanas seguintes ao 25 de Abril a empatia de Brasília em relação ao novo poder em Portugal foi rapidamente substituída por reservas quanto à sua natureza política, que se acentuaram à medida que o processo revolucionário se radicalizou. Rapidamente as relações bilaterais foram condicionadas pela polarização ideológica, à direita no Brasil e à esquerda em Portugal, dando azo a manifestações de agravo e a reticências recíprocas que as conduziram à quase paralisia. Informado pela representação em Lisboa de que se verificavam “inquietantes sintomas de desagregação institucional e de instabilidade generalizada” em Portugal, o Itamaraty convenceu-se de que as mudanças em curso não se destinavam somente a facilitar a transição de regime, mas pretendiam operar uma verdadeira revolução⁶⁰.

Esta perspetiva seria confirmada pelo novo embaixador do Brasil em Lisboa, Carlos Alberto da Fontoura. Em telegrama enviado para Brasília, Fontoura constatava que ao mesmo tempo que Spínola perdia capacidade de influência, instalava-se em Portugal um “panorama institucional fluido e confuso: um Estado com poderes paralelos, uma democracia improvisada”. Para o embaixador

⁵⁸ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, II, pp. 43 - 45.

⁵⁹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre Portugal a Europa e a África, de 14 de maio de 1974, p. 3. AHMRE – Telegramas de 1974, Rolo 2076.

⁶⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a situação política, económica e social de Portugal, de 23 de maio de 1974, p. 2. AHMRE – Telegramas de 1974, Rolo 2072. Confidencial.

brasileiro, a rápida ascensão das esquerdas contrastava com a “perplexidade das direitas que ficaram paralisadas – para não dizer em estado de traumatismo político – com a queda do regime que lhes parecia eterno”. A “crise de autoridade subsequente ao 25 de Abril” causou “certa erosão do prestígio governamental, assustou o empresariado e paralisou os negócios, produziu a fuga de capitais, a baixa de investimentos, a redução da produção e o aumento do desemprego”. O resultado era que “a par da crise de autoridade, o Governo enfrenta sérios problemas económicos, sociais e financeiros”⁶¹.

A interpretação feita pelo embaixador brasileiro dos desafios e das adversidades pelos quais passava o novo regime português integra-se na narrativa partilhada pela direita portuguesa que atribui à revolução – sobretudo a deriva à esquerda – a gravidade da crise política e económica portuguesa nos anos seguintes ao 25 de Abril. A identificação de Alberto da Fontoura com esta análise explica-se, em certa medida, pelo quadrante político em que se posicionava. Antigo chefe do Serviço Nacional de Informação (SNI) e pertencente à linha dura do regime militar brasileiro, Fontoura tinha uma perspetiva bastante crítica da radicalização à esquerda da revolução portuguesa⁶².

Em junho de 1974 uma missão da Junta de Salvação Nacional chefiada pelo general Galvão de Melo deslocou-se ao Brasil com o objetivo de pôr fim à sucessão de mal-entendidos e de assegurar o apoio de Brasília ao novo regime português. O êxito da missão ficou aquém do esperado. A prioridade do Itamaraty era que Portugal reconhecesse prontamente o direito à autodeterminação das colónias e que, se possível, envolvesse o Brasil nas negociações em curso⁶³. Naquele momento, as autoridades portuguesas não podiam oferecer quaisquer garantias neste sentido. Em Portugal multiplicavam-se os centros de poder que disputavam entre si o controlo do processo revolucionário, não havendo consenso acerca de como e quando decorreria a descolonização⁶⁴. A embaixada do Brasil em Lisboa concluiu que a política externa portuguesa era “conduzida de maneira difusa, com comandos divididos sobretudo entre a Presidência da República, o Movimento das Forças Armadas e o Ministério dos Negócios Estrangeiros” (MNE), o que comprometia a sua coerência e eficácia. No Itamaraty consolidou-se a ideia de que o Brasil deveria atuar autonomamente em relação à África lusófona se quisesse beneficiar das oportunidades que surgiam com a descolonização⁶⁵.

O Governo Geisel estava determinado a dissociar-se do passado, marcado pelo apoio ao colonialismo português, e a apresentar-se ao continente africano como um parceiro credível e

⁶¹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a conjuntura política portuguesa, de 5 de junho de 1974, pp. 9. AHMRE – 600 (F42). Assuntos Políticos (Portugal). Confidencial. 19/06/72 – 31/07/74.

⁶² Carvalho, Thiago de Almeida (2009), *Do Lirismo ao Pragmatismo. A Dimensão Multilateral das Relações Luso-Brasileiras (1974 – 1976)*, Lisboa, Instituto Diplomático, pp. 56 - 60.

⁶³ Telegrama enviado pela embaixada dos EUA em Brasília para Departamento de Estado sobre *Visit of General Galvão de Melo to Brazil*, de 24 de junho de 1974, pp. 1 - 8. NARA – 1974Brasil04584.

⁶⁴ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 43- 45.

⁶⁵ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre as relações luso-brasileiras, de 24 de julho de 1974, pp 1 - 2. AHMRE – Telegramas de 1974, Rolo 2072. Confidencial.

empenhando em dinamizar as relações Sul-Sul. Tendo em consideração a rápida radicalização política em Portugal e o difícil momento nas relações bilaterais, o Itamaraty convenceu-se de que as autoridades portuguesas não o estavam a manter ao corrente das conversações sobre o processo de descolonização e que tão pouco recorreriam à sua mediação. A 18 de julho de 1974 o Governo brasileiro reconheceu a independência da Guiné-Bissau, antecipando-se a Portugal e à ONU. Esta decisão representou uma alteração na política externa, já que menos de um ano antes o Brasil fora um dos cinco Estados que votaram contra a admissão da Guiné na Organização das Nações Unidas. Segundo o Chanceler Azeredo da Silveira, a inflexão elucidava que a diplomacia brasileira estava “empenhada em desfazer os equívocos herdados de situações políticas superadas pela história”⁶⁶. Ao reconhecer a Guiné-Bissau, o Governo Geisel pretendia recuperar a iniciativa política, dando prova de autonomia em relação a Lisboa, e demonstrar aos demais movimentos de libertação que apoiava o direito à autodeterminação imediata.

A notícia do reconhecimento da Guiné-Bissau pelo Brasil causou reações distintas em Portugal, refletindo a ausência de consenso em torno do modo como a descolonização estava a ser conduzida. Junto da Presidência da República prevaleceu um profundo mal-estar. O então Presidente António de Spínola enfrentava fortes resistências à sua proposta de transferência de poderes faseada e controlada⁶⁷. Como agravante, a data escolhida por Brasília para anunciar a decisão coincidia com a tomada de posse do II Governo Provisório (17 de julho de 1974), chefiado por Vasco Gonçalves e sob forte influência da Comissão Coordenadora do MFA e do PCP, ambos favoráveis ao reconhecimento do direito à autodeterminação e à transferência de poderes imediata. Apesar das inúmeras críticas proferidas pelos meios oficiais, afirmando que o Itamaraty estava a “desenvolver uma política externa às custas de Portugal”, alguns sectores da sociedade portuguesa consideraram positiva a iniciativa brasileira de reconhecer a independência da Guiné-Bissau. O *Diário de Notícias*, então sob forte influência do PCP, qualificou-a como uma “reposição da verdade depois de longos tempos de embustes à porta das chancelarias”, pressionando as autoridades portuguesas a seguir o exemplo do Brasil⁶⁸. O jornal *A República*, conotado com o Partido Socialista, avaliou o gesto de Brasília como uma “peça significativa no contexto político nacional e internacional”, acentuando a “irreversibilidade do processo de descolonização”⁶⁹. A existência de reações tão diferentes revela como a descolonização era um assunto que dividia opiniões e em torno do qual se definia o equilíbrio de forças políticas e o futuro da revolução.

⁶⁶ *Jornal de Brasília*, de 19 de julho de 1974, sem página. AHDMNE – PEA 31/ 1974, n.º 337.

⁶⁷ Rodrigues, Luís Nuno (2010), “António de Spínola e o Contexto Internacional da Descolonização”, em Pedro Aires Oliveira e Maria Inácia Rezola (org.), *O Longo Curso. Estudos em Homenagem a José Medeiros Ferreira*, Lisboa, Tinta-da-China, pp.578 - 580.

⁶⁸ *Diário de Notícias*, de 22 de julho de 1974, p.1.

⁶⁹ *A República*, de 20 de julho de 1974, p.20.

O apoio às pretensões guineenses não implicava riscos para o Brasil, uma vez que a Guiné já havia sido reconhecida por um número significativo de Estados e que, em breve, também o haveria de ser por Portugal e pela ONU. Como observou a embaixada dos EUA em Brasília, ao perceber que a descolonização da Guiné-Bissau era “iminente”, o Governo Geisel decidiu reconhecer a sua independência com o objetivo de “obter o maior crédito possível” junto dos Governos africanos, não ficando desta feita na dependência do posicionamento português⁷⁰. Tratou-se de uma decisão com dois objetivos a médio prazo: afirmar a nova estratégia de Brasília para o continente, facilitando as relações com Luanda e Maputo; e influenciar a política interna portuguesa, nomeadamente a rápida transferência de poderes defendida por parte significativa das Forças Armadas, pelo PS e pelo PCP⁷¹.

Com a queda do I Governo Provisório (16.05.1974 – 11.07.1974), liderado por Adelino Palma Carlos, e a ascensão de Vasco Gonçalves ao cargo de Primeiro-Ministro em julho de 1974, o plano de Spínola para o futuro do ultramar ficou ainda mais fragilizado. Internamente, o novo equilíbrio de poderes era favorável à descolonização imediata, posição secundada pelo dispositivo militar na Guiné, enquanto no plano externo crescia a pressão para que o Presidente da República aceitasse o inevitável. A 27 de julho de 1974, António de Spínola assinou a Lei n.º 7/74, ou Lei da Descolonização, em que o Estado português admitia o direito à autodeterminação e à independência dos territórios ultramarinos. Finalmente, a 10 de setembro, Portugal reconheceu oficialmente a independência da República da Guiné-Bissau numa cerimónia realizada no Palácio de Belém⁷².

A LENTA AFIRMAÇÃO DA NOVA POLÍTICA AFRICANA BRASILEIRA

O reconhecimento da independência da Guiné-Bissau pelo Governo Geisel foi recebido com entusiasmo pelos diplomatas africanos acreditados no Brasil, mas não foi suficiente para pôr fim às desconfianças dos movimentos de libertação quanto às reais intenções de uma ditadura que há menos de um ano apoiava o colonialismo português⁷³. Ciente destas resistências, o Itamaraty realizou

⁷⁰ Telegrama enviado pela embaixada dos EUA em Brasília para o Departamento de Estado sobre *Brazil Recognizes Guinea – Bissau*, de 20 de julho de 1974, pp. 1 - 3. NARA – 1974Brasil05392.

⁷¹ A proposta de uma descolonização célere fazia parte da redação inicial do Programa do MFA e foi retirada por exigência de António de Spínola, marcando uma das primeiras dissensões entre o general e o Movimento das Forças Armadas. No plano político-partidário, o PS e o PCP defendiam o fim imediato da guerra e a rápida transferência de poderes. Ver: Rodrigues, Luís Nuno (2010), *Spínola* Lisboa, Esfera dos Livros, p. 351.

⁷² Idem, *Ibidem*, pp. 429 - 443.

⁷³ A decisão brasileira foi interpretada pelos meios diplomáticos africanos como uma “demonstração de independência da política externa” do Governo Geisel “frente a Portugal” e como resposta à solicitação enviada pela OUA ao Itamaraty, a 31 de maio de 1974, para que o Brasil exercesse maior influência no processo de descolonização. Ver: Informação para o Sr. Presidente da República sobre a Guiné-Bissau, de 6 de setembro de 1974, p.1. CPDOC/FGV – EG.PR. 1974.03.00/2.

diligências junto das autoridades portuguesas para que favorecessem a aproximação do Brasil às ainda restantes colónias. Concretamente, solicitou que os consulados em Luanda e em Lourenço Marques passassem à categoria de Representação Especial e que Lisboa auxiliasse a atenuar as reticências remanescentes de determinados líderes africanos⁷⁴. A embaixada de Portugal em Brasília considerava que a mediação portuguesa poderia concorrer para restaurar a confiança bilateral, bem como recuperar a centralidade de Lisboa na relação entre o Brasil e a África lusófona⁷⁵.

A melhoria registada nos contactos com o Partido Africano para Independência da Guiné e Cabo-Verde (PAIGC) após o reconhecimento da independência da Guiné pelo Brasil não apagou a memória das posições assumidas por Brasília ao longo da luta pela independência. Em entrevista à imprensa, em setembro de 1974, o líder histórico do PAIGC, Pedro Pires, observou que o “Brasil não participou ao lado do partido na luta de libertação”. Havia uma grande diferença entre Portugal e o Brasil pois “milhares de portugueses combateram para que se liquidasse em Portugal o fascismo e se efetuasse a descolonização” enquanto que as autoridades brasileiras só apoiaram a independência guineense quando esta já era incontornável⁷⁶. A franca avaliação feita por Pedro Pires denota algum ressentimento, mas a conjuntura de incerteza e fluidez do período pós-colonial exigia pragmatismo aos dirigentes do PAIGC. Nos meses seguintes os vínculos entre Bissau e Brasília melhoraram substancialmente, tendo sido nomeado o primeiro embaixador brasileiro naquela capital e iniciado a cooperação técnica e económica entre os dois países⁷⁷. Todavia, a ideia de que o Brasil era um aliado circunstancial continuou a ser difundida. O editorial do semanário *Expresso* de novembro de 1974 corroborava as desconfianças dos movimentos de libertação quanto a um Governo “que saúda os caminhos da independência desde que este se tornou não só inevitável como também um fato consumado, dado que anteriormente nunca vira a cor do apoio que legitimaria o interesse atual”⁷⁸.

As autoridades portuguesas foram recetivas às diligências do Itamaraty e associaram o Brasil à única cerimónia realizada em Lisboa por ocasião da independência da Guiné-Bissau. A 10 de

⁷⁴ A extinção dos Consulados e a criação da Representação Especial pretendia assinalar a mudança da posição do Brasil face a Angola e a Moçambique: o corpo diplomático brasileiro foi totalmente substituído por funcionários com maior peso político e favoráveis a que o Brasil apoiasse a independência das colónias; a Representação Especial estaria acreditada junto das autoridades de transição portuguesas e africanas, o que lhe conferia maior legitimidade e capacidade para preparar as relações diplomáticas no período pós-independência. Na perspetiva do Itamaraty, a Representação Especial constituía um voto de confiança no empenho português em concluir o processo de descolonização. Ver: Melo, Ovídeo de Andrade (2009), *Recordações de um Removedor de Mofo no Itamaraty*, Brasília, FUNAG, pp. 98 - 99.

⁷⁵ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre as cerimónias de transferência de soberania para Guiné-Bissau, de 6 de agosto de 1974, p. 1. AHDMNE – PEA 31/ 1974, n.º 337.

⁷⁶ *Expresso*, de 14 de setembro de 1974, p.17.

⁷⁷ Informação para o Sr. Presidente da República sobre as Relações Brasil - Guiné-Bissau, de 6 de setembro de 1974, p.1. CPDOC/ FGV – Eg.pr.1974.03.00/2.

⁷⁸ *Expresso*, de 23 de novembro 1974, p.9.

setembro de 1974, o Presidente Spínola ofereceu um almoço no Palácio de Belém em que, para além da delegação guineense e portuguesa, participou o embaixador do Brasil em Portugal. O fato de o Governo brasileiro não ter consultado previamente Lisboa antes de anunciar o reconhecimento da independência da Guiné-Bissau causou grande desagrado no círculo presidencial, mas a ocasião constituía uma oportunidade para “deixar bem claro as intenções e os firmes propósitos do Governo português” em relação à política externa brasileira. Isto é, o Brasil não só permanecia prioritário para Portugal, como os bons ofícios de Lisboa continuavam a ser importantes para o acesso de Brasília à África lusófona⁷⁹.

Se os vínculos do Brasil com a Guiné-Bissau foram rapidamente normalizados, em parte devido à própria dinâmica da autodeterminação guineense, o mesmo não ocorreu em relação a Angola e a Moçambique. Enquanto os movimentos de libertação angolanos, por pragmatismo ou afinidade, mantinham ativos os canais de diálogo com o Brasil, a Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) adotava uma posição menos flexível, tendo recusado a abertura da Representação Especial em Lourenço Marques⁸⁰. O então Vice-Presidente e responsável pelas relações externas da FRELIMO, Marcelino dos Santos, explicou ao diplomata brasileiro, Ovídio de Melo, “que as mentes e os corações moçambicanos, depois de sofrerem 14 anos de guerra, depois de verem durante todo esse tempo o Brasil apoiando Portugal, não estavam acostumadas a considerar o Brasil um país amigo”. Assim sendo, o Itamaraty deveria aguardar pela independência de Moçambique para formalizar a proposta de relações diplomáticas⁸¹. Sempre que possível os dirigentes moçambicanos demonstravam que não esqueciam o passado recente de apoio brasileiro ao colonialismo português⁸². À imprensa, o líder histórico do movimento, Joaquim Chissano, afirmou ser compreensível que a FRELIMO

⁷⁹ Correspondência do MNE Mário Soares para o MRE, Azeredo da Silveira, de 12 de setembro de 1974. CPDOC/ FGV – AAS mre/ rb 119740523, Pasta I-15.

⁸⁰ A FRELIMO era um movimento consolidado que não enfrentava oposição interna relevante no momento da independência de Moçambique e, por isso, tinha maior margem de manobra para se opor ao estabelecimento de relações com o Governo brasileiro. A situação em Angola era distinta, pois a fragmentação do poder entre a UNITA, a FNLA e o MPLA, não permitia a qualquer um dos três movimentos afastar um possível aliado externo como o Brasil, que poderia contribuir para legitimação interna e para o êxito na disputa pelo controle do país. Ver: Dávila, Jerry Dávila (2010), *Hotel Trópico*, Londres, Duke University Press, p. 195.

⁸¹ Citação em Melo, Ovídio de Andrade (2009), *Recordações de um Removedor de Mofo no Itamaraty*, Brasília, FUNAG, p.111.

⁸² O passado de apoio ao colonialismo português e os ressentimentos quanto à falta de solidariedade em relação à luta pela libertação explica que a FRELIMO tenha expulsado o cônsul brasileiro, negado a participação de uma delegação brasileira na cerimônia da independência, em junho de 1975, recusando as ofertas de ajuda feitas por Brasília e que não tenha estabelecido relações diplomáticas com o Brasil imediatamente. Ver: Dávila, Jerry Dávila (2010), *Hotel Trópico*, Londres, Duke University Press, pp. 189 e 201.

“distinguisse entre os Governos que a haviam apoiado e aqueles, como era o caso do Brasil, que não o tinham feito”⁸³.

Em finais de 1974, o chefe do Departamento da África e Ásia do Itamaraty, Ítalo Zappa, realizou um périplo pelo continente africano para avaliar a conjuntura política e contactar com os líderes dos movimentos de libertação das colónias portuguesas. O relatório da viagem revela a importância atribuída pelo Brasil aos territórios sob administração portuguesa para implementação de uma política externa com ambições globais. No que diz respeito ao vetor africano, o bom relacionamento com os futuros Estados de língua portuguesa era considerado essencial para a promoção dos interesses políticos e económicos brasileiros em todo o continente. No caso específico de Angola e de Moçambique, Ítalo Zappa acreditava que os dois países poderiam substituir a importância económica que a África do Sul tinha para o Brasil, e que se transformara num fator de constrangimento político, já que o relacionamento com o regime do *apartheid* constituía uma contradição à estratégia de aproximação do Brasil ao continente⁸⁴. Ítalo Zappa recomendou veementemente que se estreitassem os contatos com as lideranças angolanas e moçambicanas, procurando exercer “influência no sentido de orientar a evolução política para rumos mais moderados”, afastando os movimentos de libertação da órbita comunista⁸⁵.

O Itamaraty acreditava que a reserva dos líderes africanos em relação ao Brasil diminuiria à medida que se intensificassem os contatos bilaterais. É neste contexto que, após ter recebido o assentimento das autoridades de transição portuguesas e angolanas, foi aberta em princípios de 1975 a Representação Especial brasileira em Luanda, cujo propósito era identificar os interlocutores locais e estreitar o relacionamento antes da transferência de poderes. O Governo Geisel queria reduzir as incertezas e assegurar a sua presença no futuro Estado, evitando ser acusado de “retardatário” nos “gestos de aproximação com os novos países africanos”⁸⁶. Havia que deixar claro aos movimentos de libertação que o Brasil estava “pronto, no momento oportuno, a oferecer a sua colaboração ao Governo” que fosse “estabelecido logo após a independência”⁸⁷. O primeiro obstáculo a ultrapassar era convencer os dirigentes dos movimentos de libertação de que a nova política africana do Brasil pretendia corrigir as posições adotadas no passado e relançar os vínculos com o continente.

⁸³ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre Moçambique, de 20 setembro de 1974, p.1. AHDMNE – PEA 23 A/1974, n.º 327.

⁸⁴ Filho, Pio Penna (2008), *O Brasil e a África do Sul. O Arco Atlântico da Política Externa Brasileira (1918 – 2000)*, Porto Alegre, FUNAG, pp. 269 - 272.

⁸⁵ Informação para o Sr. Presidente da República sobre a visita do Ministro Ítalo Zappa a África, de 23 de dezembro de 1974, p. 5. CPDPOC/ FGV – AAS.mre.d.1974.03.26.

⁸⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a correspondência entre Mário Soares e Azeredo da Silveira, de 29 de outubro de 1974, p.1. CPDOC/ FGV – AAS mre/ rb 19740523, Pasta III -1.

⁸⁷ Relatório do MRE sobre a descolonização dos territórios africanos sob administração portuguesa, novembro de 1974, pp. 1 - 4. CPDOC/ FGV – AAS mre/ rb 19740523, Pasta II – 4.

A RADICALIZAÇÃO REVOLUCIONÁRIA E O BLOQUEIO DO RELACIONAMENTO BILATERAL

Com a tomada de posse do II Governo Provisório (17 de julho de 1974) liderado por Vasco Gonçalves, um militar indicado pela Comissão Coordenadora do MFA e que viria a revelar-se próximo às ideias e políticas do PCP, iniciou-se a fase final da presidência de Spínola. Tendo alienado os seus apoios moderados civis – PS e PPD – e militares – muitos oficiais hesitaram em tomar parte na rivalidade aberta entre o Primeiro-Ministro e o Presidente da República – António de Spínola procurou novas alianças à direita, isolando-se ainda mais. Nas semanas seguintes aumentaram as divergências entre o MFA e o Presidente. Numa tentativa falhada de recuperar a iniciativa política, Spínola endossou a organização de uma manifestação, *Maioria Silenciosa*, marcada para 28 de setembro de 1974, que pretendia conferir legitimidade popular para conter a viragem à esquerda da revolução portuguesa, recorrendo a promulgação de um regime transitório de exceção⁸⁸.

O fracasso desta iniciativa fez com que o 28 de setembro de 1974 constituísse um ponto de inflexão no processo iniciado a 25 de Abril porquanto marcou a sua radicalização à esquerda. A renúncia de António de Spínola (30 de Setembro) à Presidência da República refletiu a alteração na correlação de forças em disputa pelo controlo da revolução⁸⁹. Os sectores mais conservadores da ditadura civil-militar brasileira interpretaram o reforço do *gonçalvismo* como um sinal de que Portugal passara para a órbita soviética e criticaram duramente o fato de o Itamaraty manter a confiança no Executivo português. Em audiência com o Presidente Geisel, o Chanceler Azeredo da Silveira defendeu que “mesmo que Portugal se tornasse comunista, o Brasil nunca poderia deixar de considerar como prioritárias e especiais” essas relações⁹⁰. Esta posição acabaria por prevalecer pois refletia a diretriz do Governo. Por um lado, estava de acordo com o *Pragmatismo Responsável*⁹¹, que pugnava

⁸⁸ Rodrigues, Luís Nuno (2010), *Spínola*, Lisboa, Esfera dos Livros, p. 506.

⁸⁹ Com o 28 de setembro ocorreram alterações profundas nos órgãos de soberania: i) Costa Gomes, apoiado pelo MFA, torna-se o novo Presidente da República; ii) os moderados ficam em minoria no Conselho de Estado; iii) o III Governo Provisório, que se forma no seguimento da crise conta com ampla participação dos militares do MFA, reforçando a posição de Vasco Gonçalves e dos Ministros ligados ao PCP; iv) o MFA reforça o seu controlo da máquina militar, sendo os oficiais conhecidos como spinolistas ou de direita afastados de locais de responsabilidade; v) o reforço da aliança entre o PCP e o MFA confere mais capacidade de projeção ao Partido que aproveita para radicalizar os seu discurso e acelerar a implementação da sua agenda política. Na opinião de António Telo, tem início a fase da “deriva comunista” da revolução portuguesa. Ver: Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 82 - 91

⁹⁰ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a visita do Chanceler Azeredo da Silveira a Portugal, de 21 novembro de 1974, pp.1 - 2. AHDMNE – PEA 764/ 1973 - 74, n.º 337.

⁹¹ A política externa *Pragmática e Responsável* assentava em três vetores: a política externa era entendida como instrumento do desenvolvimento económico; a diversificação das relações diplomáticas pretendia aprofundar a integração do país na economia mundial, ampliando a sua importância internacional e diminuindo as suas vulnerabilidades; a opção pela inserção autónoma e livre dos condicionalismos da Guerra Fria deveria

por uma inserção internacional livre das fronteiras ideológicas da Guerra Fria; por outro, coadunava-se com o projeto liberalizante, cujo êxito dependia da capacidade de conter a influência política da linha dura do regime⁹².

A 23 de setembro de 1974 os Ministros das Relações Exteriores brasileiro e dos Negócios Estrangeiros português, Azeredo da Silveira e Mário Soares respetivamente, encontraram-se à margem da XXIX AGNU para uma reunião preparatória da visita que o Chanceler brasileiro faria a Lisboa em dezembro desse ano. Ao contrário do que seria de esperar, a agenda brasileira centrou-se na África lusófona e não tanto no relacionamento bilateral. Azeredo da Silveira ressaltou que o Governo Geisel era a favor da descolonização imediata e que não aceitaria protelações na condução do processo. Para que não houvesse dúvidas quanto às reais intenções do Brasil, Silveira afirmou: “Não temos título de herança ou qualquer pretensão a suceder ou substituir Portugal em África”⁹³. A posição do Chanceler refletia a nova política africana do Itamaraty e as prioridades no relacionamento com Portugal. Ao defender que a descolonização era urgente, Azeredo da Silveira justificava a decisão do Brasil quanto à Guiné-Bissau e legitimava que o Itamaraty voltasse a agir do mesmo modo em relação às demais colónias. Ficava claro de que lado a diplomacia brasileira estaria e aquilo que esperava do Governo português quanto à descolonização. A reunião, inicialmente agendada para trocar impressões acerca da visita oficial a Lisboa, acabou por incidir no ponto nevrálgico das relações luso-brasileiras, que há mais de duas décadas vinha ditando os consensos e as divergências bilaterais: a África lusófona.

Apesar da forte contestação da linha dura do regime brasileiro ao relacionamento com o Governo de Vasco Gonçalves, o Itamaraty manteve a visita oficial a Portugal agendada para 2 de dezembro de 1974. A caminho de Lisboa, a comitiva brasileira fez escala no Senegal, país com grande influência regional e fortemente comprometido com o processo de descolonização dos territórios portugueses. A decisão de se encontrar com os Ministros dos Negócios Estrangeiros do Senegal e de Portugal na mesma viagem não foi casual. Brasília pretendia enquadrar a reunião em Lisboa no contexto mais amplo das relações do Brasil com África e conferir visibilidade à sua nova política externa para o continente. Discursando em Dacar, o Chanceler Azeredo da Silveira afirmou que o Governo brasileiro atribuía às “relações com as nações africanas uma atenção prioritária”, só “comparável à que dedica, no mesmo grau de interesse, às da América Latina”⁹⁴. Por sua vez, o seu homólogo senegalês, Assena Seck, mencionou que não existiam entre os africanos “ressentimentos”

maximizar a capacidade de decisão do Estado face ao sistema internacional. Ver: Spektor, Matias (2010), *Azeredo da Silveira. Um depoimento*, Rio de Janeiro, FGV, pp.323 - 325; Cervo, Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno (2008), *História da Política Exterior do Brasil*, Brasília, UNB, pp. 397 - 425.

⁹² Castro, Celso e Maria Celina D’Araújo (1997), *Ernesto Geisel. Entrevista*, Rio de Janeiro, FGV, pp. 361 - 365.

⁹³ Telegrama enviado pela missão de Portugal na ONU, de setembro de 1974, pp. 2 - 3. AHDMNE – POI 706/1974, n.º 501.

⁹⁴ *Diário de Notícias*, de 28 de novembro de 1974, p.11.

em relação à “anterior posição brasileira face às colónias portuguesas”. O Chanceler estava otimista quanto ao futuro das relações com o continente e antes de partir disse: “o Brasil tem qualquer coisa a dar e muito a receber de África”⁹⁵. Subjacente a estas palavras estava a convicção de que a descolonização traria novas oportunidades de cooperação política e económica entre o Brasil e África.

O encontro bilateral de dezembro de 1974 realizou-se no âmbito das consultas anuais entre a diplomacia portuguesa e a brasileira. Havia a expectativa de que permitisse clarificar as dúvidas e os mal-entendidos que se acumulavam desde o 25 de Abril. Por esta ocasião, o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Mário Soares, afirmou que a “comunidade luso-brasileira” era uma “realidade histórica irreversível”, capaz de “sobreviver a todas as crises, a todos os afastamentos ideológicos ou políticos”. Numa conjuntura de intensa polarização ideológica e de predomínio das esquerdas em Portugal, Soares preocupou-se em situar as relações com o Brasil acima das questões do regime⁹⁶. Ao recuperar a ideia da “Comunidade” e do relacionamento especial, ambas suscetíveis de interpretações ambíguas, o Ministro preferiu salientar aqueles que vinham sendo os pontos de convergência das relações luso-brasileiras em detrimento das vicissitudes contemporâneas. Por sua vez, Azeredo da Silveira também estava determinado a encetar um novo padrão de relacionamento entre os dois países, pautando-o pelo pragmatismo e pelo fim dos “alinhamentos automáticos”. Neste sentido, quis esclarecer a posição do Governo Geisel quanto à descolonização e à revolução portuguesa. De acordo com o Chanceler, se os “brasileiros eram portugueses pelo sangue, também pelo sangue eram africanos”. Portanto, o Brasil sentia-se “naturalmente solidário com as novas nações africanas de expressão portuguesa. Não fazê-lo seria renegar sua própria realidade nacional”⁹⁷. No que dizia respeito à revolução em Portugal, “os brasileiros eram suficientemente portugueses para compreender as coisas portuguesas” e manter-se-iam como um “espectador interessado” e disponível a colaborar⁹⁸. O recurso à ideia de especificidade identitária para explicar as relações luso-brasileiras era uma constante dos vínculos bilaterais, cujo sentido vinha sendo fortemente contestado pelo Itamaraty. Não obstante, Azeredo da Silveira fez uso desta ideia, o que revela a dificuldade em pensar o relacionamento com Portugal noutros termos e a maleabilidade da *retórica dos afetos*, sucessivamente reapropriada consoante as diferentes conjunturas.

Apesar de terem sido apresentadas algumas propostas novas, como a defesa do pragmatismo acima dos laços de amizade, o encontro entre os dois Ministros foi incapaz de relançar as relações bilaterais. Por um lado, deu continuidade a um modelo de relacionamento esgotado, em que havia

⁹⁵ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a visita do Chanceler Azeredo da Silveira a Portugal, de 1 dezembro de 1974, p.1. AHDMNE – PEA 764/ 1973 - 74, n.º 337.

⁹⁶ *Diário de Notícias*, de 3 de dezembro de 1974, p. 1.

⁹⁷ Discurso do Chanceler Azeredo da Silveira em agradecimento ao pronunciamento do MNE Mário Soares, de 2 de dezembro de 1974, pp.1- 8. AHDMNE – PEA 764/ 1973 - 74, n.º 337

⁹⁸ Relatório das conversações entre o MNE Mário Soares e o MRE Azeredo da Silveira, realizadas em Lisboa, de 4 de dezembro de 1974, pp.1 - 15. AHDMNE – PEA 764/ 1973 - 74, n.º 337.

consenso acerca do “carácter especial das relações luso-brasileiras”, e que sublinhava a importância de aprofundar a cooperação e os vínculos económicos, mas que não definia os mecanismos que consubstanciariam estas iniciativas⁹⁹; por outro lado, a conjuntura era adversa à sua execução. Com a radicalização à esquerda do processo revolucionário, o diálogo bilateral degradar-se-ia nos meses seguintes chegando à quase paralisia total.

Após o 11 de março de 1975 intensificou-se a radicalização política em Portugal com o fortalecimento da extrema-esquerda em detrimento dos sectores moderados do MFA e da sociedade civil¹⁰⁰. Teve início um período de grande incerteza política e económica, marcado pelas nacionalizações e pela institucionalização do poder militar por meio do Conselho da Revolução (CR). Um novo fluxo migratório, desta vez composto por empresários e profissionais liberais, partia de Portugal para o Brasil, reforçando a percepção de que Lisboa estaria *perdida* para o comunismo¹⁰¹. Ao mesmo tempo, aumentaram as críticas à ditadura brasileira nos meios de comunicação portugueses e registaram-se atos violentos, como o atentado aos escritórios da companhia de aviação VARIG e as ameaças à integridade física do corpo diplomático brasileiro em Lisboa. A responsabilidade por alguns destes incidentes cabia às autoridades portuguesas, como é exemplificado pela proposta de nacionalização da agência do Banco do Brasil ou pelo consentimento com o exercício de atividades políticas por parte dos exilados brasileiros em Portugal¹⁰².

Por diversas vezes as autoridades portuguesas manifestaram à embaixada do Brasil a incapacidade em conter as manifestações de agravo, corroborando a perspectiva brasileira de que havia uma crescente fragmentação do poder político¹⁰³. Em agosto de 1975, o Ministro de Estado e dos

⁹⁹ Comunicado final da visita do Chanceler do Brasil, Azeredo da Silveira, a Portugal, de 4 de dezembro de 1974, pp. 1 - 4. AHDMNE – PEA 31/ 1974, n.º 334.

¹⁰⁰ Convencido de que em breve ocorreria um golpe desencadeado pela extrema-esquerda, António de Spínola decidiu antecipar-se à suposta intentona por meio de uma resposta militar condenada ao fracasso. Ver: Rezola, Maria Inácia (2006), *Os Militares na Revolução de Abril. O Conselho da Revolução e a Transição para a Democracia em Portugal (1974 – 1976)*, Lisboa, Campo da Comunicação, p. 128.

¹⁰¹ Para além dos exilados ligados ao Estado Novo ou dos grandes empresários, como os Mello, Champalimaud ou Espírito Santo, cuja notoriedade facilita a identificação, não é fácil ter uma percepção exata do número de portugueses que escolheram o Brasil como destino de imigração após o 25 de Abril. Apesar de não haver registos claros quanto ao número de portugueses que migraram para o Brasil, oriundos de Portugal ou das ex-colónias, os dados da EMBRATUR (agência estatal para a promoção do turismo) demonstram que o número de portugueses a entrar naquele país como turistas quadruplicou entre 1973 e 1975, passando de cerca de 10.000 para quase 40.000, e manteve-se elevado nos anos seguintes Ver: Autor não identificado, “Entrada de Turistas Portugueses no Brasil/ 1971-1978”, em *Anuário Estatístico*, Brasília, EMBRATUR.

¹⁰² Carvalho, Thiago de Almeida (2009), *Do Lirismo ao Pragmatismo. A Dimensão Multilateral das Relações Luso-Brasileiras (1974 – 1976)*, Lisboa, Instituto Diplomático, pp. 104 -109.

¹⁰³ A título de exemplo, em maio de 1974 o Conselheiro da embaixada do Brasil em Lisboa, Raúl Fernando Leite Ribeiro, manifestou ao MNE Mário Soares o seu descontentamento face às acusações feitas ao Governo Geisel e às ameaças à integridade física dos diplomatas brasileiros. Mário Soares mostrou-se compreensivo,

Negócios Estrangeiros (MENE) Mário Ruivo afirmou ao embaixador Fontoura que o “Ministério dos Negócios Estrangeiros, assim como o Governo em geral, tinha pouca possibilidade de controle efetivo” devido à “dispersão de poder no país” e que, por conseguinte, não poderia dar garantias de que as críticas e ameaças aos interesses brasileiros em Portugal não voltariam a ocorrer¹⁰⁴. O Governo de Ernesto Geisel, conservador e repressivo, representava o passado que muitos portugueses pretendiam deixar para trás, não sendo fácil convencer a opinião pública que o bom relacionamento com o regime militar brasileiro constituía uma prioridade para Portugal.

Apesar do I Pacto MFA – Partidos (assinado a 11 de abril de 1975) ter consagrado a dualidade de poderes militar e civil, possibilitou a realização de eleições legislativas duas semanas após a sua celebração, o que naquele momento era fundamental para que o sector moderado, afastado do poder desde o 11 de março, recuperasse a iniciativa política. O resultado das eleições para a Assembleia Constituinte de 25 de Abril de 1975 teve um duplo significado. Por um lado, constituiu uma clara derrota do *gonçalvismo* e do PCP, cuja representatividade real foi posta em questão; por outro lado, marcou o início da resistência civil e militar, protagonizada pelo PS e pelo Grupo dos 9, à radicalização à esquerda da revolução portuguesa. Os acontecimentos em Lisboa eram acompanhados com extrema atenção no Brasil. Segundo a *Folha de São Paulo*, “poucas vezes uma eleição estrangeira despertou tanto interesse à diplomacia brasileira”, que “investiu na figura do líder Mário Soares, como o homem que poderia ser a base do lado português, para o bom relacionamento entre os dois países”¹⁰⁵. Apesar dos partidos moderados terem obtido a maioria dos votos – PS (37,87% dos votos) e o PPD (26,39%) – e de junto controlarem 78,8% dos assentos parlamentares, no imediato não se verificou uma redistribuição do poder.

A resposta do *gonçalvismo* à derrota eleitoral foi a radicalização do processo revolucionário apoiado por parte do MFA, pelo PCP e pela extrema-esquerda militar agrupada à volta do Comando Operacional do Continente (COPCON). Ainda no mês de abril um conjunto de medidas foram adotadas com o propósito de acelerar a revolução: reafirmou-se a unidade sindical; iniciou-se a nacionalização da indústria e do transporte, completando-se a da banca; aprovou-se a legislação da reforma agrária, acompanhada da ocupação de terras. Em maio realizaram-se as primeiras Assembleias do MFA onde foi assumida a *via socialista* da revolução portuguesa. O PS, que obteve a maioria dos votos nas eleições de 25 de Abril, detinha a legitimidade democrática necessária para

mas afirmou que “naquelas circunstâncias, sem órgãos de repressão” a que recorrer, com uma “imprensa agitada e descontrolada” seria “impossível e inconveniente politicamente, enfrentar com rigor essas manifestações”. Ver: Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a designação do embaixador Fontoura, de 23 de maio de 1974, pp. 1 - 2. CPDOC /FGV – AAS. mer.rb.119740523, Pasta I -1.0.

¹⁰⁴ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a audiência com o MNE Mário Ruivo, de 18 de agosto de 1975, p. 2. AHMRE – 600 (F42). Assuntos Políticos (Portugal). 01/08/75 – 15/09/75.

¹⁰⁵ *Folha de São Paulo*, de 27 de abril de 1975, p.10.

fazer frente ao *gonçalvismo* obtendo o apoio de importantes sectores internos, como a Igreja Católica, o PPD e o Centro Democrático-Social (CDS), e externos, como a República Federal da Alemanha (RFA), contra o que era visto por muitos como um verdadeiro assalto comunista ao poder¹⁰⁶.

Na avaliação da embaixada do Brasil em Lisboa assistia-se à “crescente deterioração da conjuntura portuguesa”, devido à “desarticulação e inércia do Executivo”; à “dispersão da autoridade, à contradição na postura dos responsáveis governamentais, à ausência de capacidade de decisão, à inexistência de planos e programa com orientação geral para o país”¹⁰⁷. A partir de então, o Itamaraty adotou uma posição de distanciamento e discrição em relação a Lisboa, na expectativa de que o equilíbrio de forças novamente se alterasse, só que desta vez em direção ao centro¹⁰⁸. A 10 de julho o PS decidiu abandonar o IV Governo Provisório (26.03.1975 – 08.08.1975) na sequência do caso *República* e exigiu de Costa Gomes a demissão de Vasco Gonçalves. Na semana seguinte, a 16 de julho, o PPD também saiu do Executivo, que deixou de contar com os dois partidos mais votados nas eleições para a Assembleia Constituinte de abril de 1975. Teve início o refluxo da vaga comunista, marcada pelo aumento da pressão interna para que o Presidente da República dissolvesse o Governo e pela clarificação dos campos políticos. Os meses seguintes, que ficaram conhecidos por *Verão Quente*, foram marcados pelo confronto entre as forças moderadas e favoráveis à institucionalização de uma democracia representativa e pluralista em Portugal e a extrema-esquerda, que defendia a via socialista com base na legitimidade revolucionária¹⁰⁹.

A percepção de que a radicalização política conduziria Portugal a uma situação de impasse, levou a que em meados de 1975 o Governo Geisel constituísse um grupo de trabalho para acompanhar a evolução da política portuguesa e estudar as eventuais medidas a adotar por Brasília no relacionamento com Lisboa. Na perspectiva brasileira, a orientação ideológica do Executivo português não era determinante para a manutenção dos vínculos bilaterais¹¹⁰. Ao contrário dos EUA, onde as

¹⁰⁶ Segundo António Reis, após as legislativas de abril de 1975 emergiu a estratégia da legitimidade eleitoral, protagonizada pelo PS, em oposição a estratégia da legitimidade revolucionária implementada pelos sectores gonçalvistas e pelo PCP. O autor observa que enquanto a primeira se recusava a sacrificar a dinâmica da democratização à dinâmica socializante, a segunda procurava subordinar aquela a esta. Ver: Reis, António (1993), “A Revolução de 25 de Abril de 1974, o MFA e o processo de democratização”, em António Reis (dir.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Alfa, VI, pp. 44 - 45.

¹⁰⁷ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a conjuntura política em Portugal, de 22 de maio de 1975, p. 2. AHMRE – 600 (F42). Assuntos Políticos (Política Interna). 01/04/75 – 30/07/75.

¹⁰⁸ Telegrama enviado pelo Departamento de Estado para embaixada dos EUA em Brasília sobre *Highlights of Secretary's Luncheon for Silveira*, de 17 de maio de 1975, pp. 1 - 4. NARA – 1975State115636.

¹⁰⁹ Reis, António (2005), “O Partido Socialista na Revolução. Da via Portuguesa para o Socialismo à Defesa da Democracia Pluralista”, em Vitalino Canas (ed.), *O Partido Socialista e a Democracia*, Oeiras, Celta Editora, p. 77.

¹¹⁰ O grupo de trabalho reuniu-se cinco vezes entre 30 de maio e 25 de julho de 1975. Era composto por representantes do Ministério das Relações Exteriores, do Conselho de Segurança Nacional e do Serviço

possíveis abordagens à revolução portuguesa coincidiam na rejeição de um regime sob influência do PCP, o Brasil preparava-se para relacionar-se com um Portugal crescentemente controlado pela extrema-esquerda. A opção brasileira ia ao encontro dos pressupostos orientadores da política externa, que privilegiava o pragmatismo político sobre as fronteiras ideológicas.

A REVOLUÇÃO PORTUGUESA E A GUERRA FRIA: A PERSPETIVA BRASILEIRA

A radicalização à esquerda da revolução portuguesa, iniciada a partir de 28 de setembro de 1974 e acentuada após o 11 de março de 1975, ocorreu concomitantemente ao avanço do *eurocomunismo*, em especial em França e em Itália, ao início da transição para a democracia na Grécia, e ao conflito no Chipre, que opunha Atenas e Ancara – dois membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO). Neste contexto de ameaça ao flanco sul da Aliança Atlântica, a revolução portuguesa assumiu crescente importância nos equilíbrios da Guerra Fria, influenciando e sendo condicionada pelas estratégias políticas dos EUA, da URSS, da CEE e da RFA¹¹¹.

Ao longo de 1975 o Itamaraty acompanhou atentamente a reação dos membros da Aliança Atlântica, em especial dos EUA, à radicalização à esquerda da revolução portuguesa. Neste contexto, a embaixada do Brasil em Washington desempenhou uma ação determinante na definição da posição assumida por Brasília em relação a Lisboa. Por um lado, o chefe da missão brasileira nos EUA, embaixador João Augusto Araújo Castro, era um dos mais proeminentes diplomatas brasileiros e próximo do Chanceler Azeredo da Silveira; por outro lado, o embaixador do Brasil em Portugal, o general Alberto da Fontoura, estava fortemente condicionado pela sua orientação ideológica, que frequentemente se refletia na análise que fazia da realidade portuguesa¹¹². Esta diferença explica que

Nacional de Informações. Dentre as principais conclusões salientam-se: a decisão de manter relações com Portugal, mesmo que o país passasse para o campo comunista; qualquer adoção de medidas restritivas deveria ser gradual, proporcional e ter em consideração a sensibilidade da comunidade portuguesa residente no Brasil; evitar que a nova vaga de migração portuguesa radicalizasse politicamente a *colônia* residente no Brasil ou que propagasse a *subversão* em território nacional. Ver: Relatório produzido pelo MRE acerca do Grupo de Trabalho sobre Portugal, de 25 de julho de 1975, pp. 1 - 9. CPDOC/ FGV – AAS, mre.d.1974.03.26.

¹¹¹ Telo, António José (1999), “As Relações Internacionais da Transição”, em José Maria Brandão de Brito (coord.), *Do Marcelismo ao Fim do Império*, Lisboa, Notícias, pp. 228 - 233.

¹¹² Nas suas memórias, Azeredo da Silveira explica que a escolha de Carlos Alberto Fontoura para ser o embaixador do Brasil em Portugal fora feita pelo Presidente cessante, Emílio Garrastazu Médici, e antes do 25 de Abril. Segundo Silveira o Presidente Geisel não apreciou a nomeação mas não se opôs para evitar dificuldades políticas. Por sua vez, o Itamaraty estava ciente de que no exercício das suas funções Fontoura teve dificuldade para livrar-se da “linguagem do SNI”, do qual fora chefe até partir para Lisboa. Ver: Spektor, Matias (2010), *Azeredo da Silveira. Um depoimento*, Rio de Janeiro, FGV, pp. 269 - 270.

durante o período mais crítico da radicalização política em Portugal, tenha sido a missão do Brasil em Washington uma das principais fontes de informação do Ministério das Relações Exteriores.

Face à viragem à esquerda da revolução portuguesa, o Governo Geisel afirmou que as relações com Lisboa não seriam afetadas pela natureza do regime e que o Brasil mantinha-se confiante quanto ao futuro político do país. A adoção deste discurso destinava-se a conter as crescentes críticas internas dos sectores mais conservadores e salvaguardar a margem de manobra de Brasília mediante uma conjuntura extremamente volátil em Portugal. Após o 11 de março o Itamaraty reafirmou esta posição, porém alternando manifestações de confiança no processo político português com uma postura mais reservada, que decorria da limitada capacidade de influenciar o curso dos acontecimentos em Portugal e da prioridade em evitar que a radicalização à esquerda em Lisboa influenciasse a comunidade portuguesa residente no Brasil e afetasse o relacionamento com a África lusófona.

Duas semanas após a tentativa falhada de golpe liderado por Spínola, o chefe do Departamento da Europa Ocidental do MRE, Rio Branco, afirmou ao embaixador dos EUA em Brasília que confiava na “essência conservadora da sociedade portuguesa e acreditava que este sentimento iria influenciar a maioria dos militares”. Para a missão norte-americana, o Itamaraty estava “empenhado em apresentar uma fachada de tranquilidade” quando em Brasília só se falava na “rápida radicalização” do processo revolucionário e que em breve “Costa Gomes seria o próximo asilado” político português a chegar ao Brasil¹¹³. O argumento de que o conservadorismo da população portuguesa constituía um garante contra o avanço comunista não era novo e tão pouco exclusivo da diplomacia brasileira. As autoridades lusas, dentre as quais o Presidente Costa Gomes, evocavam-no sempre que pretendiam tranquilizar os seus interlocutores estrangeiros quanto ao futuro da revolução em Portugal¹¹⁴.

Para a Administração Ford, o 11 de março constituiu um claro sinal de que Portugal estava praticamente sob o controlo comunista. O Departamento de Estado passou a considerar as hipóteses de impor sanções económicas a Portugal e de excluir o país da Aliança Atlântica. A 25 do mesmo mês, o embaixador dos Estados Unidos em Lisboa, Frank Carlucci, reafirmando o que já havia sido dito por outros diplomatas ocidentais, declarou ao Presidente Costa Gomes que a viragem à esquerda em Portugal era contrária aos interesses dos EUA e da NATO¹¹⁵. No dia seguinte, o Secretário de Estado Henry Kissinger mencionou em conferência de imprensa o encontro entre o embaixador Carlucci e o Chefe de Estado e salientou a sua preocupação quanto ao rumo do processo democrático português. A estas pressões Costa Gomes respondeu acusando Kissinger de ter uma ideia “deformada do que passa no nosso país” ao afirmar constantemente que “estamos a guinar excessivamente para a esquerda e que

¹¹³ Telegrama enviado pela embaixada dos EUA em Brasília para Departamento de Estado sobre *Brazilian Reaction to Developments in Portugal*, de 24 de março de 1975, pp. 1 - 3. NARA – 1975Brasil02163.

¹¹⁴ *Diário de Notícias*, de 10 de dezembro de 1974, pp. 1 e 2.

¹¹⁵ Sá, Tiago Moreira de (2004), *Os Americanos na Revolução Portuguesa (1974 – 1976)*, Lisboa, Notícias, pp. 109 - 113.

caminhamos a passos largos para uma democracia popular”. O Presidente português também reagiu às críticas de que a presença do PCP no Governo colocava em risco a segurança da NATO e tornava Portugal num parceiro pouco fiável¹¹⁶. A par da pressão política, em março de 1975 Washington suspendeu a ajuda técnica e económica a Portugal, deixando claro que considerava indesejável a presença comunista no Governo.

O embaixador do Brasil nos EUA, Araújo Castro, também criticava a análise que o Departamento de Estado fazia da conjuntura portuguesa. Preso aos esquemas rígidos da Guerra Fria, Kissinger não compreenderia a complexidade do processo político em Portugal limitando-se a ver no avanço da extrema-esquerda portuguesa o desafio de Moscovo ao equilíbrio da *détente*. De acordo com este raciocínio, a URSS estaria a tirar partido de um momento de relativa fraqueza norte-americana para realizar uma nova ofensiva política, diplomática e ideológica em áreas tradicionalmente sob órbita dos EUA. Consequentemente, a disputa pelo futuro da revolução portuguesa resolver-se-ia pela “moderação e racionalidade das superpotências” em consonância com os pressupostos do *containment*¹¹⁷. A diplomacia brasileira recusava a ideia de que o resultado da *détente* deveria ser a “tendência à aceitação das formas de cristalização do poder Ocidental”, posto que o regresso à rigidez da ordem bipolar reduzia o grau de autonomia e a possibilidade do Brasil alterar a sua posição no sistema internacional. Na perspetiva do Itamaraty, a revolução portuguesa desafiava dois axiomas da política externa norte-americana. Por um lado, colocava em questão o “congelamento e a delimitação rigorosa das áreas de influência”; por outro lado, introduziu a ameaça comunista dentro das fronteiras da Aliança Atlântica, demonstrando que a realidade envolvia variáveis e condicionantes que não podiam ser ignoradas pelos modelos teóricos propostos por Kissinger¹¹⁸.

À medida que a radicalização à esquerda da revolução portuguesa se intensificava, o Departamento de Estado insistia com maior ênfase junto dos seus parceiros atlânticos na necessidade de afastar Portugal da NATO. O argumento era o de que não fazia sentido um país onde o Partido Comunista integrava o Governo e ambicionava controlar o Executivo, participar numa organização cujo objetivo era defender o Ocidente de uma eventual agressão soviética. Ademais, a instabilidade política existente em Portugal não oferecia garantias de que as informações às quais o país tinha acesso não fossem passadas, por intermédio do PCP, à URSS. A ameaça de expulsão ou de suspensão constituía um instrumento de pressão política e psicológica para condicionar a evolução dos

¹¹⁶ Citação em Rodrigues, Luís Nuno (2008), *Marechal Costa Gomes. No Centro da Tempestade*, Lisboa, Esfera dos Livros, pp. 234 - 235.

¹¹⁷ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre Portugal e os EUA, de 22 de março de 1975, p. 3. AHMRE – Telegramas de 1975, Rolo 2089. Confidencial de 001 a 5200.

¹¹⁸ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre os Estados Unidos e a Europa: o problema de Portugal, de 13 de novembro de 1974, p. 3. AHMRE – Telegramas de 1974, Rolo 2076.

acontecimentos em Lisboa¹¹⁹. Neste contexto, os membros europeus da Aliança, nomeadamente a RFA, exerceram uma importante ação moderadora junto dos EUA no sentido de não ostracizar Portugal, tendo se optado por uma solução oficiosa que excluía os representantes portugueses das reuniões mais sensíveis¹²⁰.

Para a diplomacia brasileira a preocupação do Ocidente com a deriva à esquerda portuguesa não se devia somente ao facto do país pertencer à NATO, pois existiam mecanismos eficazes de neutralizar a ação de um eventual Governo comunista no seio da Aliança. O problema não era de natureza militar ou estratégica. Como afirmou o embaixador Araújo Castro, o “maior perigo reside na área da política e na psicológica”. Apesar de Portugal não ser uma *país-chave*, “se situa em uma área em que os Governos comunistas seriam, por definição, impensáveis”. Brasília considerava ineficaz o eventual isolamento ou a antagonização do Governo português defendida pelo Departamento de Estado norte-americano. Quando esta estratégia foi aplicada a Cuba, um país que devido à sua posição geográfica também não poderia ter um regime de esquerda, teve o efeito inverso de aproximar Havana a Moscovo¹²¹. Por isso, o Itamaraty era contrário ao “afastamento de Portugal dos fóruns ocidentais onde poder-se-ia tentar influenciar Lisboa, fortalecendo os elementos moderados, sobretudo dentro das Forças Armadas”. Esta posição foi defendida pelo embaixador Araújo Castro nos diversos encontros que manteve com as autoridades norte-americanas¹²².

¹¹⁹ Telo, António José (2008), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, II, p. 197.

¹²⁰ O facto do Governo Português se ter disponibilizado a afastar-se do Grupo de Planeamento Nuclear da NATO (NPG) não foi suficiente para pôr termo às reticências norte-americanas. Neste contexto, a ação da RFA, que era contrária a qualquer tentativa de afastar Portugal da Aliança Atlântica, foi determinante. Ana Mónica Fonseca salienta que para o Partido Social-Democrata Alemão (SPD) a manutenção de Portugal na NATO era essencial, por questões de prestígio e de integridade da Organização, mas também por que a presença portuguesa na Aliança proporcionava aos demais membros um instrumento de pressão sobre Lisboa. Bona receava que com Portugal fora da NATO a URSS pudesse ser encorajada a fazer o que quisesse. Ademais, o Partido Socialista alemão estava convencido que os interlocutores cumpririam os compromissos assumidos. Ver: Fonseca, Ana Mónica (2011), *É preciso Regar os Cravos. A Social-Democracia Alemã e a Transição Para a Democracia em Portugal (1974 – 1976)*, Tese de Doutoramento em História Moderna e Contemporânea, Lisboa, ISCTE - IUL, pp. 217 - 218 e p. 255.

¹²¹ A 31 de janeiro de 1962 Cuba foi suspensa da Organização dos Estados Americanos (OEA) pelo seu Governo se ter identificado oficialmente como marxista-leninista e alinhado com o Bloco do Leste, o que foi considerado incompatível com os princípios e objetivos do sistema interamericano. O Brasil foi um dos seis Estados que se absteve na votação, tendo os demais, com exceção de Cuba, se manifestado favoravelmente à resolução. Sobre o posicionamento do Governo brasileiro em relação à suspensão de Cuba da OEA, ver: Bezerra, Gustavo Henrique Marques (2010), *Brasil-Cuba: Relações Político Diplomáticas no Contexto da Guerra Fria (1959 – 1986)*. Brasília, FUNAG, pp. 53-59.

¹²² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre Portugal e a NATO, de 30 de março de 1975, pp. 2. AHMRE – Telegramas de 1975, Rolo 2089. Confidencial de 001 a 5200.

Nas semanas que seguiram o 11 de março, o Secretário de Estado Henry Kissinger propôs junto dos demais membros da Aliança Atlântica a adoção de duras medidas contra Portugal, que deveriam servir de exemplo – *Teoria da Vacina* – para os Estados europeus onde os partidos comunistas assumiam crescente protagonismo político. Esta posição foi contestada pelos parceiros europeus da NATO, em especial pela RFA¹²³, favoráveis ao apoio às forças moderadas e contrários a uma ação que pudesse ser percebida em Portugal como hostil, cujo resultado seria o fortalecimento da extrema-esquerda. Também o embaixador dos EUA em Lisboa, Frank Carlucci, opunha-se à estratégia de isolamento internacional, acreditando que isto favoreceria o PCP¹²⁴. As divergências entre Carlucci e Kissinger cresceriam nos meses seguintes refletindo o confronto entre duas escolas de pensamento no seio da Administração Ford. Enquanto o embaixador norte-americano defendia que Portugal não estava definitivamente *perdido* para o comunismo e que a aposta nos sectores moderados constituiria um sinal de coesão do Ocidente, o Secretário de Estado pretendia aplicar a *Teoria da Vacina* de modo a dissuadir futuras ameaças ao equilíbrio da *détente*¹²⁵.

Apesar da embaixada do Brasil em Washington não considerar a expulsão de Portugal da NATO “viável nem factível”, pois não alteraria a questão de fundo, já que a “ameaça portuguesa continuaria presente na Europa”¹²⁶, os EUA e o Reino Unido desenvolveram estudos exclusivamente militares sobre os efeitos de uma possível suspensão do país da Aliança Atlântica. A conclusão, em consonância com a interpretação feita pelo Itamaraty, era a de que a retirada das forças militares

¹²³ O apoio da CEE a Portugal, incentivado por Bonn, também tinha como propósito assegurar a projeção e a afirmação internacional da política externa alemã: *Ostpolitik*. O êxito da transição portuguesa serviria como exemplo de que a democratização poderia alargar-se a Leste, concorrendo para a unificação da Alemanha e para o processo de construção europeia. Terá sido este o sentido mais profundo do empenho germânico em Portugal, cuja manutenção no campo ocidental e o êxito da transição concorrerem para a viabilização dos seus interesses na Europa a médio prazo. Ver: Castro, Francisco (2002), “A CEE e o PREC”, *Penélope*, (26), p. 130; Fonseca, Ana Mónica (2011), *É preciso Regar os Cravos». A Social-Democracia Alemã e a Transição Para a Democracia em Portugal (1974 – 1976)*, Tese de Doutoramento em História Moderna e Contemporânea, Lisboa, ISCTE - IUL, pp. 180 e 241.

¹²⁴ Sá, Tiago Moreira de (2009), *Os Estados Unidos da América e a Democracia Portuguesa (1974 – 76)*, Lisboa, Instituto Diplomático, pp. 305 - 309.

¹²⁵ A *Teoria da Vacina* resultou da percepção existente no círculo próximo ao Secretário de Estado, Henry Kissinger, de que Portugal iria tornar-se num país comunista alinhado com o bloco soviético, ou numa ditadura militar, sob forte influência do PCP, com uma política externa não-alinhada. A partir desta avaliação e tendo em consideração as suas implicações para o futuro da Europa do Sul e para a NATO, Kissinger defendia que Portugal deveria ser isolado no seio da Aliança Atlântica; deste modo evitava-se que se transformasse num problema de segurança para a Organização. Ademais, um Portugal marginalizado, empobrecido e periférico constituiria um exemplo a não ser seguido por Itália, França, Espanha e Grécia. Ver: Idem, *Ibidem*, p.312.

¹²⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre Portugal e a OTAN, de 30 de março de 1975, p. 2. AHMRE – Telegramas de 1975, Rolo 2089. Confidencial de 001 a 5200.

portuguesas da NATO teria um impacto geoestratégico diminuto, mas o efeito moral seria considerável¹²⁷. Em abril de 1975 a embaixada do Brasil no Reino Unido consultou o *Foreign Office* sobre este assunto. A diplomacia britânica “não acreditava em uma rutura próxima entre o novo regime português e o sistema Atlântico”, sobretudo “devido à relutância de Moscou em encorajar um *reversement des alliances* em Portugal”. Naquele momento a maior preocupação do Governo de Harold Wilson era com o Executivo de Vasco Gonçalves, que considerava incapaz de “pautar-se por critérios mais realistas do que ideológicos”¹²⁸.

A vitória das forças moderadas, PS e PSD, nas eleições de 25 de Abril de 1975 para a Assembleia Constituinte não se fez sentir imediatamente pois a reação da extrema-esquerda foi a radicalização do processo político. Os parceiros europeus exerceram forte pressão, política e económica, condicionando o auxílio a Portugal à evolução no sentido de uma democracia pluralista. Nos meses seguintes a CEE suspendeu qualquer tipo de ajuda significativa ao Governo português e intensificou o apoio aos sectores moderados. Nas consultas bilaterais o Itamaraty não escondia as reservas em relação ao *gonçalvismo*, mas assumia uma posição otimista quanto ao futuro da revolução portuguesa. A 17 de maio de 1975, o Ministro Azeredo da Silveira recebeu o embaixador dos EUA em Brasília, John Crimmins, no âmbito das consultas regulares que mantinham sobre Portugal. O Chanceler afirmou que Vasco Gonçalves tinha uma “personalidade emocionalmente confusa”, o que não lhe permitiria manter-se no poder por muito tempo. Apesar da radicalização política em curso, o Brasil não acreditava que “os comunistas iriam ocupar as posições-chave do Estado”. Pelo contrário, o Itamaraty esperava que a “situação militar se alterasse em prol dos sectores militares moderados”¹²⁹. Estas palavras foram ditas a cerca de uma semana da Cimeira da NATO em Bruxelas, ocasião em que o Presidente Ford voltaria a questionar a participação portuguesa na Organização com o argumento de que a presença de comunistas no Governo em Lisboa constituía um contrassenso ao espírito da Aliança¹³⁰.

A 4 de Junho de 1975, o embaixador do Brasil nos EUA, Araújo Castro, reuniu-se com o Subsecretário de Estado para Assuntos Europeus, Bruce Laingen, com o propósito de trocar impressões sobre a revolução portuguesa. Segundo Laingen, Vasco Gonçalves vinha procurando tranquilizar a Administração Ford quanto ao rumo político em Portugal, tendo assumido o compromisso de que o seu país “não pretendia desempenhar o papel de «*cavalo de Troia*» no seio da Aliança Atlântica”. Os EUA e o Brasil estavam de acordo de que naquele momento existiam várias

¹²⁷ Telo, António José (2008), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, II, pp. 197 - 198.

¹²⁸ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Londres para o MRE sobre a perspectiva britânica acerca da conjuntura política portuguesa, de 25 de Abril de 1975, p. 2. AHMRE – 600 (F42), 01/04/75 – 30/07/75.

¹²⁹ Telegrama enviado pelo Departamento de Estado para a embaixada dos EUA em Brasília sobre *Highlights of Secretary's Luncheon for Silveira*, de 17 de maio de 1975, pp. 1 - 4. NARA – 1975State115636.

¹³⁰ Sá, Tiago Moreira (2009), *Os Estados Unidos da América e a Democracia Portuguesa (1974 – 76)*, Lisboa, Instituto Diplomático, p. 335.

forças em confronto pelo controlo da revolução portuguesa. O problema, segundo Laingen, era que “o Departamento de Estado não via essa diferenciação com perfeita nitidez” e por isso optara pela estratégia do “*wait and see*”. Na opinião do embaixador brasileiro, Washington estava a seguir um “*approach* moderado em relação ao Governo de Lisboa” – tendo em consideração a fluidez da conjuntura política – e “abstendo-se de encorajar os elementos direitistas que se colocam no campo da contestação do regime”. Esta inflexão decorreria da constatação de que a adoção de medidas duras contra o Executivo de Vasco Gonçalves, como a eventual suspensão da NATO, não resolvia o problema central que era a “presença de um Portugal marxista na Europa”. Isto é, “não sendo possível expulsar o país do continente o mais sensato era favorecer as forças moderadas”. Apesar das incertezas quanto os rumos da evolução política em Lisboa, Laingen afirmou que os EUA “não consideravam irreversível o rumo de Portugal para o comunismo” e afirmou: “*we have not written Portugal off*”¹³¹.

Em finais de maio e princípios de junho as divisões no seio do MFA aumentaram. De um lado estava a parte da esquerda militar, agrupada à volta de Vasco Gonçalves e de Otelo Saraiva de Carvalho e do outro lado os sectores moderados do Movimento, liderados por Melo Antunes, Vítor Alves e Vasco Lourenço. No princípio de junho, a Comissão Dinamizadora Central do MFA, afeta à linha gonçalvista, divulgou um documento a defender a implantação de uma “democracia popular” em Portugal, à semelhança do que ocorria na Europa do Leste. Após intensas negociações lideradas pelo Presidente Costa Gomes, o CR reafirmou publicamente a sua fidelidade à construção de uma sociedade pluralista e recusou a instauração de uma “ditadura do proletariado”¹³². O frágil compromisso alcançado entre os diversos sectores do MFA, expresso no Plano de Ação Política (PAP), a 19 de junho, foi bem recebido pelo Partido Socialista que organizou uma manifestação de apoio ao Presidente e ao CR. Porém, a 8 de julho o consenso em torno do PAP foi rompido pela Assembleia do MFA, ao aprovar o Documento-Guia Povo-MFA, que legitimava o *gonçalvismo* e defendia a constituição de uma Assembleia Nacional Popular, o que na prática esvaziava as estruturas da democracia representativa¹³³.

Não obstante estes desenvolvimentos, o Departamento de Estado expressou à embaixada do Brasil em Washington estar confiante de que os sectores moderados viessem a prevalecer no MFA, adotando uma posição semelhante a que o Itamaraty defendia. Porém, não era claro para diplomacia brasileira o que os EUA compreendiam por “moderado”. Segundo embaixador Araújo Castro, um “Governo nacionalista, reformista, identificado com as causas do Terceiro Mundo e não necessariamente dominado por Moscou” parecia “preocupar os americanos quase tanto quanto a hipótese da franca esquerdização, que ainda permitirá um grau de influência americana através dos

¹³¹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre as relações luso-americanas, de 4 de junho de 1975, p.3. AHMRE – Telegramas de 1975, Rolo 2089. Confidencial de 001 a 5200.

¹³² Citação em Rodrigues, Luís Nuno (2008), *Marechal Costa Gomes. No Centro da Tempestade*. Lisboa: Esfera dos Livros, pp. 257 - 259

¹³³ Idem, *Ibidem*, pp. 259 - 261.

entendimentos” diretos e indiretos com a URSS. A estratégia do *containment* constituía um instrumento eficaz de acordo com a lógica de soma zero da Guerra Fria, mas poderia não funcionar caso surgisse um Governo “nacionalista e não-alinhado” em Portugal, que viesse a “servir de modelo para a evolução da situação política em outros países europeus”. Um cenário desta natureza “causava grandes apreensões” em Washington¹³⁴.

No encontro entre Kissinger e Melo Antunes, a 20 maio de 1975, o Secretário de Estado deixou claro que a ideia de uma política externa teoricamente autónoma e neutral, como pretendiam ter a Jugoslávia e a Argélia, não era aceitável para um membro da NATO. Melo Antunes defendeu que não existia contradição entre uma política externa voltada para o Terceiro Mundo e a pertença à Aliança Atlântica. Salientou que devido aos vínculos históricos com África, Portugal estaria “melhor posicionado para compreender o diálogo entre os países em desenvolvimento e os industrializados” e podia ser uma “ponte de ligação” entre a Europa e outros continentes. Um dos principais receios de Kissinger era justamente que se afirmasse em Portugal um regime militar de influência comunista e “terceiro-mundista” mas suficientemente distanciado de Moscovo ao ponto de os demais países europeus aceitarem-no na NATO. O Secretário de Estado deixou a reunião com a impressão de que Melo Antunes tinha uma “concepção ingénua de Portugal como ponte entre o Ocidente e os países em desenvolvimento”, o que era inconciliável com a rígida delimitação das esferas de influência definidas pela *détente*¹³⁵.

Na opinião de Araújo Castro a análise dicotómica da política portuguesa feita pelos EUA decorria da prevalência de “uma escola de pensamento no Departamento de Estado, segundo a qual o radicalismo ortodoxo tem um potencial de periculosidade menor do que o radicalismo desordenado terceiro-mundista”¹³⁶. Este era um assunto extremamente sensível para o Brasil, uma vez que o país ambicionava delinear uma estratégia autónoma, ainda que dentro da ordem capitalista, que permitisse alterar a sua posição no sistema internacional. A singularidade do projeto brasileiro distinguia-se da *Via Chilena para o Socialismo*, cujo viés anticapitalista tornou-a inexecutável na esfera de influência de Washington, pois não questionava o equilíbrio bipolar. Todavia, o Brasil não prescindia da ideia de *dupla inserção* que conferia especificidade à identidade internacional ao pretender que o país fosse simultaneamente parte do Ocidente e do Terceiro Mundo¹³⁷. A concepção do Brasil enquanto o *Outro Ocidente*, em génese em 1975, tinha pontos de contato com a formulação de Melo Antunes de que não

¹³⁴ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre Portugal, de julho de 1975, p. 2. AHMRE – 600 (F42) Assuntos Políticos (Política Interna). Confidencial. 01/04/75 – 30/07/75.

¹³⁵ Citação em Sá, Tiago Moreira (2009), *Os Estados Unidos da América e a Democracia Portuguesa (1974 – 76)*, Lisboa, Instituto Diplomático, pp. 337 - 338.

¹³⁶ Telegrama enviado pela Embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre a situação política em Portugal vista pelos EUA, de 7 de agosto de 1975, p. 2. AHMRE – 600 (F42). Confidencial 01/08/75 – 15/09/75.

¹³⁷ Lafer, Celso (2007), *A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa. Passado, Presente e Futuro*, São Paulo, Editora Perspectiva, pp. 41 - 42

existia contradição entre a proximidade de Portugal ao Terceiro Mundo e a participação na Aliança Atlântica. Ainda que a ditadura brasileira se situasse no antípoda político e ideológico do regime português, a ideia de uma via autónoma que se afirmasse nas brechas da bipolaridade Leste – Oeste era um tema caro ao Itamaraty. Naquele momento existia no Ministério das Relações Exteriores um grupo significativo de diplomatas liderados pelo embaixador Araújo Castro que consideravam a *détente* um instrumento que perpetuava desigualdades e impedida o desenvolvimento do Brasil ao legitimar o *congelamento do poder mundial*¹³⁸. Neste sentido, a avaliação feita pelo Departamento de Estado da realidade portuguesa a partir dos pressupostos da Guerra Fria era interpretada pela diplomacia brasileira como um sinal de que Washington continuaria a pugnar pela delimitação das esferas de influência entre as superpotências em detrimento do multilateralismo.

A historiografia recente tem revelado que as forças civis moderadas, em especial o PS, defenderam junto dos países ocidentais a análise da revolução portuguesa sob a ótica da Guerra Fria¹³⁹. Em primeiro lugar, o bloco comunista, sobretudo por intermédio da República Democrática Alemã (RDA), apoiava o PCP, que para além de ser o partido melhor estruturado após o 25 de Abril passara a dispor de recursos inigualáveis¹⁴⁰. Em segundo lugar, ao colocar Portugal no centro do debate Leste – Oeste, o PS assegurava o interesse dos países ocidentais pelo futuro da revolução e posicionava-se como o ator capaz de encaminhar a transição portuguesa rumo à democracia, o que aumentava as possibilidades do Partido receber apoios externos e afirmar-se no plano nacional. Em meados de julho de 1975 a conjuntura política parecia confirmar os piores receios de que Portugal estaria a passar para a esfera comunista. A radicalização à esquerda intensificava-se, o PS e o PPD abandonaram o IV Governo Provisório, e a URSS endurecia o discurso criticando abertamente o Partido Socialista e apoiando o MFA. Para o embaixador Frank Carlucci chegara a hora de aceder aos pedidos dos sectores moderados para que os EUA e os seus aliados ocidentais exercessem pressão sobre Moscovo¹⁴¹.

Esta ação coordenada entre os EUA e a Europa Ocidental para que a transição portuguesa se encaminhasse no sentido da democracia pluralista atingiu o seu auge durante a Conferência de Helsínquia, cuja ata foi assinada a 1 de agosto de 1975¹⁴². Por um lado, os líderes europeus exerceram

¹³⁸ Vargas, João Augusto Costa (2013), *Um Mundo Que Também é Nosso. O Pensamento e a Trajetória Diplomática de Araújo Castro*, Brasília. FUNAG, p. 32.

¹³⁹ Castaño, David (2013), *Mário Soares e a Revolução*, Lisboa, Dom Quixote, pp.338 - 378.

¹⁴⁰ Wagner, Tilo (2006), “Portugal e a RDA durante a Revolução dos Cravos”, *Relações Internacionais*, (11), pp. 79 - 89.

¹⁴¹ Castaño, David (2013), *Mário Soares e a Revolução*, Lisboa, Dom Quixote, pp. 347 - 348.

¹⁴² A Conferência de Helsínquia, destinada a discutir a segurança e a cooperação europeia, deveria consolidar o equilíbrio da *détente*. A URSS pretendia que a Europa Central e de Leste fossem reconhecidas pelo bloco capitalista como estando sob a sua esfera de influência. Por sua vez, a Europa ocidental, empenhava-se em aumentar a autonomia em relação aos EUA e em melhorar os vínculos económicos com o Leste, de modo a viabilizar uma futura liberalização desta região. Em Helsínquia foi assinada a Ata Final da Conferência para a

forte pressão sobre o Presidente Costa Gomes; por outro lado, os membros na NATO deixaram claro a Moscovo que o espírito da *détente* poderia ser comprometido caso a URSS pretendesse alterar este equilíbrio global influenciando o rumo da transição portuguesa¹⁴³. Segundo o embaixador Araújo Castro, na sequência de Helsínquia, Washington ansiava por uma solução moderada para Portugal, que contasse com a “colaboração de elementos responsáveis, construtivos, preocupados, com os problemas da OTAN e com os problemas da Europa”¹⁴⁴. Esta posição explica-se, em boa medida, pelo êxito das diligências feitas pelos líderes europeus em Helsínquia junto do Presidente Ford e de Kissinger no sentido de que abandonassem definitivamente a *Teoria da Vacina* e se comprometessem com a ajuda aos sectores moderados portugueses. Entre os militares, o grupo de Melo Antunes era considerado o único interlocutor capaz de infletir o rumo dos acontecimentos, mas num contexto extremamente polarizado ideologicamente qualquer apoio ocidental deveria ocorrer com a máxima discrição¹⁴⁵. Após Helsínquia, Brejnev demonstrou que não estaria disposto a comprometer a Conferência de Segurança e Cooperação Europeia e a *détente* para apoiar um regime comunista em Portugal, país que não era prioritário para a política externa soviética, e exigiu a suspensão do apoio da RDA ao PCP¹⁴⁶.

A formação do V Governo Provisório (08.08.1975 – 12.09.1975) aumentou o ceticismo entre os países ocidentais em relação à capacidade dos sectores moderados portugueses se afirmarem enquanto Vasco Gonçalves não fosse afastado do poder. Apesar da contestação civil e militar ao *gonçalvismo* vir crescendo desde as eleições constituintes de abril de 1975, o Presidente da República optou por reconduzir o Primeiro-Ministro. Na véspera da tomada de posse do V Governo Provisório esta decisão foi veementemente criticada pelo Grupo dos 9 e por uma carta aberta de Mário Soares a Costa Gomes. A embaixada dos EUA em Lisboa também pressionou o Presidente português a clarificar a sua posição política. A 9 de agosto, pouco antes de Costa Gomes partir para Washington, o embaixador Frank Carlucci informou-o de que seria perguntado por que razão os Estados Unidos deveriam manter o apoio a um Executivo que não tinha legitimidade eleitoral, que era fortemente contestado

Segurança e Cooperação na Europa (CSCE), que pretendia normalizar a relação entre os dois blocos por meio da adoção de princípios comuns de ordem política, militar e dos direitos humanos, entre os quais se destacava o princípio de não intervenção nos assuntos internos de cada Estado. Sobre a *détente* ver: Hanhimäki, Jussi M. (2006), “Ironies and Turning Points: Détente in Perspective”, em Odd Arne Westad (org.), *Reviewing the Cold War. Approaches, Interpretations, Theory*, Londres, Frank Cass, pp. 326 - 342; McMahon, Robert J. (2003), *The Cold War. A Very Short History*, Oxford, Oxford University Press, pp. 122 - 142.

¹⁴³ Sá, Tiago Moreira (2009), *Os Estados Unidos da América e a Democracia Portuguesa (1974 – 76)*, Lisboa, Instituto Diplomático, pp. 371 - 376.

¹⁴⁴ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre a situação política em Portugal vista dos EUA, de 7 de agosto de 1975, p. 2. AHMRE – 600 (F42). Confidencial 01/08/75 – 15/09/75.

¹⁴⁵ Castaño, David (2013), *Mário Soares e a Revolução*, Lisboa, Dom Quixote, pp. 347 - 350.

¹⁴⁶ Wagner, Tilo (2006), “Portugal e a RDA durante a Revolução dos Cravos”, *Relações Internacionais*, (11), p. 86.

internamente e que hostilizava o Ocidente¹⁴⁷. No mesmo dia, o embaixador Araújo Castro enviou ao Itamaraty o relato da reunião que acabara de ter no Departamento de Estado. Segundo fonte norte-americana, Costa Gomes regressou de Helsínquia “profundamente impressionado com o isolamento de Portugal” sendo expectável que estivesse a trabalhar “numa modalidade para desvincular-se do Primeiro-Ministro e para recompor o Governo dentro de um modelo moderado, que permita a cooperação económica e financeiras dos países da Comunidade Europeia”. Tornava-se claro para a diplomacia brasileira que no princípio de agosto de 1975 Portugal só teria duas soluções: “procurar uma fórmula político-institucional que tranquilize os Estados Unidos e seus parceiros da OTAN ou caminhar decisivamente para uma estrutura política e um ordenamento económico-social de puro cunho marxista”¹⁴⁸.

Apesar da aposta pessoal do embaixador Frank Carlucci no PS e em Mário Soares enquanto interlocutores privilegiados dos EUA para a fazer frente à radicalização à esquerda em Portugal e encaminhar a transição para uma democracia liberal, esta posição não reunia consenso em Washington. Araújo Castro constatava que os sectores liberais norte-americanos, favoráveis a uma solução moderada com o beneplácito de Moscovo, perdiam terreno e que entre os decisores políticos “não havia uma ideia muito clara e precisa do que se está passando em Lisboa”. Segundo o embaixador do Brasil nos EUA, tornara-se frequente os seus interlocutores em Washington oscilarem entre Mário Soares e Melo Antunes quando opinavam sobre qual seria a “melhor alternativa” para conduzir a revolução portuguesa a uma via moderada. Na opinião de Araújo Castro parte da dificuldade norte-americana em compreender o que se passava em Lisboa decorria de uma “rigidez analítica” que sobrepunha a lógica bipolar à dinâmica da política portuguesa, condicionando o modo como Washington interpretava o processo político no país. Nesse contexto, a radicalização à esquerda em Portugal também era percecionada como uma derrota pessoal de Ford e de Kissinger, que não teriam atuado com a determinação necessária para conter o avanço soviético. Assim, a eventual “perda de Portugal poderia desencadear um verdadeiro clamor contra uma política externa à base da *détente*” que estaria prejudicando os interesses norte-americanos na Europa ocidental e que “deixaria a URSS com as mãos livres na natural esfera de influência americana”¹⁴⁹.

Ao longo do mês de agosto de 1975 tornou-se evidente o modo distinto como o Itamaraty e o Departamento de Estado interpretavam a evolução política em Portugal. Ambas as diplomacias concordavam que o *gonçalvismo* tinha os dias contados mas mantinham expectativas diferentes quanto à sucessão de Vasco Gonçalves. Segundo a embaixada do Brasil nos EUA, os americanos continuavam a “sonhar com a hipótese moderada, com a plena participação de Melo Antunes, e

¹⁴⁷ Rodrigues, Luís Nuno Rodrigues (2008), *Marechal Costa Gomes. No Centro da Tempestade*, Lisboa, Esfera dos Livros, pp. 282 - 283.

¹⁴⁸ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre o impasse político em Portugal, de 9 de agosto de 1975, p. 3. AHMRE – 600 (F42). Confidencial 01/08/75 – 15/09/75.

¹⁴⁹ *Ibidem*.

baseiam sua esperança na presunção de que a maioria dos oficiais portugueses é realmente contrária a uma radicalização esquerdista”. Enquanto Washington considerava possível o estabelecimento em Portugal de “um regime democrático representativo de sabor europeu”, o Itamaraty não julgava essa hipótese “consistente com a letra e o espírito do movimento dos nove”¹⁵⁰. Como observou António Telo, “o documento dos 9 dizia de forma muito clara, que não estava contra as nacionalizações, a reforma agrária e outras consequências do *gonçalvismo*; o que achava é que se tinha avançado demasiado depressa e se estava a pôr em causa a liberdade e a democracia”, e isso era condenando sem intransigências. Assim, o socialismo democrático defendido por Melo Antunes e pelos demais militares moderados que se associaram ao Grupo dos 9 não correspondia à democracia liberal pretendida por Washington¹⁵¹. Por isso, o embaixador Araújo Castro salientava que naquele momento “muitos se perguntavam se os americanos não projetavam suas esperanças sobre um Portugal impossível e inviável no futuro previsível: um Portugal integrado em um ideal sistema democrático representativo europeu, preferencialmente parlamentarista, equidistante do comunismo e do salazarismo, convicto colaborador da OTAN e do sistema defensivo do Ocidente”¹⁵². Em finais de agosto de 1975 o ceticismo brasileiro era partilhado por alguns líderes europeus, sobretudo pelo Presidente francês François Mitterrand e pelo Primeiro-Ministro britânico Harold Wilson, muito reticentes em ajudar financeiramente o PS numa conjuntura incerta e em que a qualquer momento Portugal poderia transformar-se numa ditadura comunista¹⁵³.

Na perspectiva da embaixada do Brasil em Lisboa, após a Conferência de Helsínquia, e devido à forte pressão política e económica feita pela NATO, pela CEE e pelos EUA sobre Moscovo, “o Governo soviético parecia preparar-se para abandonar Portugal”, prevalecendo a manutenção do *status quo* europeu¹⁵⁴. A defesa da aproximação entre os militares e os civis moderados feita pela Suécia e pela RFA e a identificação de interesses entre estes dois grupos contribuiu para que o PS e o Grupo dos 9 passassem a cooperar estreitamente a partir de agosto de 1975. Foi o próprio Mário Soares a convencer Carlucci de que os EUA deveriam apoiar os militares liderados por Melo Antunes, afirmando que a conjugação de esforços entre o PS e o Grupo dos 9 seria suficiente para provocar a queda de Vasco Gonçalves¹⁵⁵. É neste contexto que o Departamento de Estado depositou maiores expectativas na ação dos militares moderados para colocar um fim à radicalização à esquerda da revolução portuguesa. A cooperação entre os socialistas e o Grupo dos 9 passava também por apelar

¹⁵⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre os Acordos de Helsínquia, de 20 de agosto de 1975, pp.1- 2. AHMRE – 600 (F42). Confidencial. 01/08/75 – 15/ 09/75.

¹⁵¹ Telo, António José (2001), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, p. 152.

¹⁵² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre os Acordos de Helsínquia, de 20 de agosto de 1975, pp. 1 - 2. AHMRE – 600 (F42). Confidencial. 01/08/75 – 15/ 09/75.

¹⁵³ Castaño, David (2013), *Mário Soares e a Revolução*. Lisboa, Dom Quixote, pp. 355 - 356.

¹⁵⁴ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre os Acordos de Helsínquia, de 21 de agosto de 1975, pp. 1 - 2. AHMRE – 600 (F42). Confidencial. 01/08/75 – 15/09/75.

¹⁵⁵ Castaño, David (2013), *Mário Soares e a Revolução*. Lisboa, Dom Quixote, pp. 358 - 359.

ao aumento da pressão externa sobre o Presidente Costa Gomes para que afastasse Vasco Gonçalves do Governo. Esta ação concertada entre os atores nacionais e internacionais foi determinante para afirmação dos sectores moderados em Portugal¹⁵⁶.

A 19 de setembro de 1975, tomou posse o VI Governo Provisório (19.09.1975 – 23.07.1976), chefiado por José Pinheiro de Azevedo. Para o Itamaraty, o novo Governo refletia de modo mais equilibrado a correlação entre o resultado das eleições de abril de 1975 e a distribuição do poder, levando a crer que as “as elites aproximavam Portugal do rumo democrático”¹⁵⁷. Opinião igualmente otimista tinha o Departamento de Estado que, segundo o embaixador do Brasil nos EUA, vinha depositando “uma fé quase ilimitada na atuação dos moderados” para reverter a radicalização à esquerda da revolução portuguesa¹⁵⁸. Araújo Castro relatava ao Itamaraty que a imprensa americana passara a defender com maior frequência a importância de apoiar e “consolidar as formas institucionais de democracia” em Portugal, tendo inclusive demonstrado a “aceitação implícita de alguma forma de socialismo português”¹⁵⁹. O *New York Times* expressou a satisfação dos sectores liberais norte-americanos com o facto de Pinheiro de Azevedo ter formado um Governo que “reflete a extraordinária vitória das forças democráticas nas eleições de Abril” e que reduzia o PCP à sua real representatividade eleitoral¹⁶⁰. Este ambiente de distensão só foi possível após a superação das divergências entre o PS e o Departamento de Estado quanto a participação do PCP no VI Governo Provisório. Kissinger defendia que apesar de minoritário, nada assegurava que o PCP não beneficiasse da presença no Executivo para retomar a iniciativa política. Por sua vez, Mário Soares insistia numa coligação que comprometesse os militares, o PPD e o PCP, de modo que as responsabilidades da governação em tempos difíceis fosse partilhada por todos. O líder do Partido Socialista conseguiria obter a concordância do Secretário de Estado norte-americano, bem como a ajuda financeira do Partido Social-Democrata Alemão¹⁶¹.

Neste contexto de intenso debate sobre o futuro de Portugal, as divergências no seio da Administração Ford não passaram despercebidas. O renomado correspondente Tad Szulc, em um texto publicado no *New Republican*, alertou para o risco de analisar a revolução portuguesa exclusivamente sob a ótica da Guerra Fria: “*It is an oversimplification to regard Portuguese power struggle as nothing but a contest between communism and western democracy. Other forces and other*

¹⁵⁶ Castaño, David (2013), *Mário Soares e a Revolução*. Lisboa, Dom Quixote, pp. 356 - 373.

¹⁵⁷ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre o Governo de Pinheiro de Azevedo, de 22 de setembro de 1975, pp. 1 - 3. AHMRE – 600 (F42). Confidencial 16/09/75 – 31/10/75.

¹⁵⁸ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre a situação política em Portugal vista dos EUA, de 30 de setembro de 1975, p. 1. AHMRE – 600 (F42). Confidencial 16/09/75 – 31/10/75.

¹⁵⁹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre o Governo de Pinheiro de Azevedo, de 22 de setembro de 1975, pp. 1 - 3. AHMRE – 600 (F42). Confidencial 16/09/75 – 31/10/75.

¹⁶⁰ *The New York Times*, de 21 de setembro de 1975, p. 12.

¹⁶¹ Castaño, David (2013), *Mário Soares e a Revolução*. Lisboa, Dom Quixote, pp. 375 - 378.

ideas are involved in Portugal”¹⁶². É compreensível que Araújo Castro tenha atribuído especial destaque a esta afirmação no telegrama que enviou para o Itamaraty, posto que ia ao encontro da perspectiva brasileira de que a revolução portuguesa não poderia ser compreendida se limitada à lógica bipolar. Ademais, o comentário de Tad Szulc refletia a posição defendida por Frank Carlucci, e que acabaria por prevalecer, de que em Portugal estava em curso uma revolução cuja dinâmica dependia, também, de fatores endógenos, e que cabia aos EUA apoiar as forças moderadas no processo de transição para a democracia¹⁶³.

Apesar da satisfação brasileira e norte-americana quanto à inflexão política ocorrida em Lisboa, as duas diplomacias tinham entendimentos distintos do que esperar a curto prazo do país. Num telegrama para o Chanceler Azeredo da Silveira, o embaixador Araújo Castro observou que “Portugal não é o que o professor Kissinger gosta de denominar uma *democracia industrial*”. Tão pouco a ideia de que o país “deveria estar adstrito a certas normas de comportamento político por situar-se no Ocidente europeu” parecia razoável para Araújo Castro. O equívoco norte-americano estaria em considerar que o “problema” português resolver-se-ia com a substituição de Vasco Gonçalves por Pinheiro de Azevedo quando a instabilidade advinha do processo revolucionário que continuaria o seu curso, “com guinadas para a esquerda, com guinadas para o centro, à procura de um novo equilíbrio”, e que demoraria algum tempo até estabilizar. Em suma, Araújo Castro considerava que a opinião pública norte-americana tinha “dificuldade em aceitar que num país do Ocidente europeu estivesse a ocorrer uma revolução com facções em luta, ocupações de jornais, comícios e agitações em praça pública”¹⁶⁴.

Na segunda quinzena de outubro de 1975, o Chanceler Azeredo da Silveira reuniu-se com o seu homólogo britânico, James Callaghan, que perguntou como o Brasil avaliava o panorama político português. Na opinião de Silveira “Spínola cometera erros seguidos” que contribuíram para o avanço da extrema-esquerda. No meio do “mosaico de opções e da desordem que se instaurou em Portugal”, o Chanceler considerava o MNE Melo Antunes, uma “figura emergente”, “autenticamente moderado” e no qual depositava confiança. Apesar “do bom relacionamento que sempre havia mantido com Mário Soares”, o Ministro brasileiro julgava que lhe faltava “certa dose de realismo” político. Face a um cenário que considerava incerto, o Itamaraty acompanhava a revolução portuguesa com alguma reserva. Nas palavras do Chanceler Azeredo da Silveira: o “Brasil tinha esperança, mas não mais do que esperança de que pudesse Portugal vir a ter um Governo suficientemente estável para implantar um regime consentâneo com os interesses da maioria da sua população”. Isto é, a diplomacia brasileira

¹⁶² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre o Governo de Pinheiro de Azevedo, de 22 de setembro de 1975, pp. 1 - 3. AHMRE – 600 (F42). Confidencial 16/09/75 – 31/10/75.

¹⁶³ Sá, Tiago Moreira de (2009), *Os Estados Unidos da América e a Democracia Portuguesa (1974 – 76)*, Lisboa, Instituto Diplomático, pp. 415 - 417.

¹⁶⁴ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre as relações luso-americanas, de 23 de outubro de 1975, p.1. AHMRE – Telegramas de 1975, Rolo 2089. Confidencial de 001 a 5200.

continuava a defender que o povo português era essencialmente conservador e que o protagonismo assumido pela extrema-esquerda não tinha correspondência real, sendo por isso inviável a longo prazo. Callaghan concordava que existia um “*confused mix*” em Portugal, mas estava seguro de que “Moscou não encorajaria os comunistas portugueses a uma aventura – e isto foi dito, entre outros, a norte-americanos, britânicos, alemães, e franceses em resposta a gestões de alto nível empreendidas na capital soviética” – que pudesse colocar em questão a *détente*. Caso ocorresse um golpe da extrema-esquerda, adviria de uma decisão autónoma dos portugueses e provavelmente seria conduzida pelos elementos radicais das Forças Armadas já que o PCP não dispunha de apoio popular suficiente para tomar o poder.

A confiança na autocontenção soviética fez com que os aliados ocidentais reequacionassem a estratégia para Portugal a curto prazo. Callaghan referiu que apesar da relutância francesa, a CEE¹⁶⁵ decidira “fornecer ajuda maciça a projetos específicos em Portugal”. No que diz respeito às forças moderadas, o *Foreign Office* considerava que tanto Mário Soares quanto Melo Antunes estavam à altura de promover a “correção do sistema” político português. Quanto ao PCP, por uma questão estratégica os “comunistas não poderiam ser imediatamente aliados do Governo português”, mas a diplomacia britânica acreditava que em pouco tempo seriam “reduzidos ao que já eram em alguns países da Europa ocidental – um partido minoritário”. O Chanceler Azeredo da Silveira observou que enquanto este momento não chegasse, e tendo em consideração os “laços afetivos que uniam o Brasil a Portugal”, Brasília “teria relações com qualquer Governo que existisse em Lisboa, esperando sempre exercer uma influência moderadora, para manter aberto todos os canais de diálogo”. Callaghan então perguntou de que modo o Governo brasileiro poderia fortalecer os sectores moderados em Portugal. Sem responder à questão lhe fora colocada, Silveira observou que “os países europeus dispunham de muito melhores condições de atuação, na medida em que pressionassem Moscovo com base nos princípios de Helsínquia e da *détente*”¹⁶⁶.

¹⁶⁵ A CEE recorreu à pressão económica para influenciar a transição portuguesa para a democracia. Em novembro de 1974, por ocasião da solicitação feita pelo III Governo Provisório de revisão do Acordo de Comércio Livre de 1972, Bruxelas manifestou abertamente as suas hesitações. Em maio de 1975 a RFA recuou na decisão de conceder 70 milhões de marcos a Portugal como forma de demonstrar a sua insatisfação perante a evolução política no país. A 17 de junho o Governo francês vetou um empréstimo da Comunidade argumentando recear que poderia estar a financiar um regime comunista. Finalmente, o Conselho de Chefes de Estado e de Governo condicionaram os apoios a Portugal à existência de garantias inequívocas de que o país encaminhar-se-ia para uma democracia liberal. Ver: Eisfeld, Rainer (1985), “Influências Externas sobre a Revolução Portuguesa: o Papel da Europa Ocidental”, em Eduardo de Sousa Ferreira e Walter C. Opello Jr. (eds.), *Conflitos e Mudanças em Portugal. 1974 – 1984*, Lisboa, Teorema, pp. 86 - 87.

¹⁶⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Londres para o MRE sobre a reunião entre o Chanceler Azeredo da Silveira e o seu homólogo britânico, de 23 de outubro de 1975, pp. 1 - 2. CPDOC/ FGV – AAD.mre.vm.1974.06.13.

Apesar do estatuto de eventual mediador internacional ser apreciado pelas elites brasileiras, a prioridade era manter distância em relação aos problemas portugueses. Esta decisão decorria de uma avaliação pragmática das limitações do Brasil em alterar o curso dos acontecimentos em Portugal. Ao contrário da ambição e do arrojo demonstrado em outras ocasiões, o Governo brasileiro reconhecia que não tinha a mesma capacidade dos seus aliados ocidentais para apoiar financeiramente os sectores moderados e conter o PCP por meio da pressão política à URSS¹⁶⁷. Estes fatores associados à importância relativa de Portugal para a política externa brasileira, explicam a posição distanciada e expectante do Governo Geisel quanto aos rumos da revolução portuguesa.

Em meados de novembro de 1975 a Administração Ford estava sob forte pressão interna. Membros do próprio Partido Republicano, como Ronald Reagan, acusavam a política-externa implementada de ser demasiado branda com a URSS. Os recentes acontecimentos em Portugal e em Angola¹⁶⁸ confirmavam a “presença comunista extremamente ativa na Europa e no Atlântico Sul”, áreas que de acordo com as teorias de Kissinger “deveriam antes cingir-se à influência americana”. Para o embaixador Araújo Castro “toda a filosofia diplomática de Helsinki se baseava na ideia do congelamento de linhas de demarcação políticas e ideológicas e os acontecimentos em Portugal e em Angola” tudo “repõem em discussão”. Este quadro ocorria no período pré-eleitoral nos Estados Unidos, quando a Administração tinha menos apetência para arriscar no plano externo. Na opinião de Araújo Castro, isto explicava que prevalecesse em Washington “a tendência para o otimismo, realista ou irrealista, e para que afinal de contas, os russos não venham perturbar a *estrutura de paz* idealizada por Kissinger”¹⁶⁹. Naquele momento, a Administração Ford e o Departamento de Estado eram confrontados com um desafio concreto que colocava em questão o aparelho conceptual no qual

¹⁶⁷ Na entrevista concedida ao CPDOC e publicada em livro, o Presidente Geisel afirmou que uma das prioridades da política externa do seu Governo – *Pragmatismo Responsável* – seria adotar uma “posição realista e, na medida do possível, independente”. Esta ideia é clarificada quando critica a pretensão do Ministro das Relações Exteriores do anterior Governo, Gibson Barboza, em mediar o conflito israelo-árabe: “Que credencial tinha o Brasil no mundo internacional para promover a conciliação entre esses dois povos? O Brasil não tinha projeção nem poder para tanto. Era um problema de vaidade, de interesse em aparecer, mas totalmente fora da realidade”. Ver: Castro, Celso e Maria Celina D’Araújo (1997), *Ernesto Geisel. Entrevista*, Rio de Janeiro, FGV, pp. 331 - 332.

¹⁶⁸ A 11 de novembro, dia da independência de Angola, ocorreu a greve geral da construção civil em Lisboa e no dia seguinte a Assembleia da República esteve sob cerco popular durante 48 horas. Em África, o MPLA fora o único movimento a estar presente em Luanda por ocasião da transferência de poderes, o que reforçou a sua legitimidade enquanto representante do novo estado angolano. Em Portugal, entrava-se na fase final do confronto entre a esquerda radical e os sectores moderados que viria a culminar nos acontecimentos do 25 de novembro de 1975.

¹⁶⁹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre Portugal, Angola e a *détente*, de 19 de novembro de 1975, pp. 1-2. AHMRE – 600 (F42). Confidencial. 01/11/1975 – 31/12/1975.

assentava a política externa americana. De um modo não esperado, a revolução portuguesa e o processo de descolonização de Angola vieram colocar um novo teste à *détente*¹⁷⁰.

O mês de novembro de 1975 pôs à prova as prospeções dos países ocidentais em relação ao futuro político em Portugal. A precariedade da fórmula governamental de Pinheiro de Azevedo, o confronto militar de 25 de novembro e o rumo dos acontecimentos em Angola levantaram dúvidas quanto à determinação do Kremlin em cumprir com a política da autocontenção. Segundo a embaixada do Brasil em Washington, os meios diplomáticos e oficiais locais pareciam convencidos de que, “aproveitando do atual imobilismo americano, os soviéticos recorreram a uma pressão mais ativa na Europa (Portugal) e na África (Angola)”. Na opinião do embaixador Araújo Castro, enquanto os EUA atravessavam um momento de impasse, de definição da sucessão presidencial e de divergências profundas entre o Executivo e o Congresso, o mundo não parava. Pelo contrário, havia mesmo “uma sensação generalizada de aceleração do sistema internacional”. Todavia, as transformações em Lisboa e em Luanda não eram da mesma natureza. Enquanto que em Angola o conflito aumentava de intensidade, em Portugal a tendência seria diferente. Naquele momento o PCP era “um partido minoritário” e “sem a possibilidade de conquistar pacificamente o poder”, o que reduzia a sua capacidade de obter apoios internacionais e de voltar a determinar o equilíbrio político em Portugal¹⁷¹.

Esta avaliação viria a ser confirmada pelo 25 de novembro de 1975 que colocou o processo de transição português a caminho de uma democracia pluralista de tipo ocidental e permitiu às forças moderadas portuguesas recuperar a iniciativa política. Segundo Araújo Castro, a partir de então “os americanos mostraram-se mais encorajados com o rumo dos acontecimentos em Portugal e mais preocupados com o rumo dos acontecimentos em Angola”. A perda de espaço político pelo PCP foi interpretada em Washington como um sinal de que a URSS respeitaria as esferas de influência na Europa para preservar a *détente*, mas que em África o confronto bipolar continuaria em aberto¹⁷².

Durante os meses de maior radicalização política em Portugal, de março a novembro de 1975, o Governo brasileiro manteve uma posição atenta e reservada quanto à evolução da revolução portuguesa. A análise feita pelo Itamaraty da relação entre o processo político português e o equilíbrio da *détente* evidencia uma diplomacia capaz de pensar globalmente e com aspirações a exercer maior

¹⁷⁰ Em meados da década de 1970, os soviéticos acreditavam que a conjuntura internacional era favorável ao alargamento da sua área de influência. Esta constatação conduziu à adoção de uma renovada estratégia para África, deslocando a Guerra Fria primeiramente para a África Austral, em especial Angola, e posteriormente para o Corno de África, com destaque para a Etiópia. Sobre a mudança de fase do conflito bipolar e a sua transposição para o continente africano no seguimento das descolonizações ver: Westad, Odd Arne (2007), *The Global Cold War*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 207 - 249.

¹⁷¹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre Portugal, Angola e a *détente*, de 24 de novembro de 1975, pp. 1 - 3. AHMRE – Telegramas de 1975, Rolo 2089. Confidencial de 001 a 5200.

¹⁷² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre a URSS, Portugal e Angola, de 28 de novembro de 1975, p. 1. AHMRE – 600 (F42). Confidencial 01/11/1975 – 31/12/1975.

protagonismo na cena internacional. Todavia, o realismo impunha que os objetivos brasileiros fossem menos ambiciosos. No que diz respeito a Portugal, a prioridade foi evitar a transferência do confronto ideológico para o Brasil, por meio da comunidade emigrante e dos exilados políticos, e assegurar os interesses brasileiros na África lusófona, atuando autonomamente no continente sem nada esperar de Lisboa. À semelhança do Departamento de Estado, o Ministério das Relações Exteriores hesitou ao identificar Mário Soares e Melo Antunes como interlocutores privilegiados, tendendo a considerar o segundo ator como o mais capacitado e melhor posicionado para assegurar o êxito da aliança entre os moderados militares e civis contra os sectores radicais. Na segunda metade da década de 1970, a construção de uma nova identidade internacional, assente na ideia de dupla pertença, seria amplamente difundida entre as elites governativas portuguesas e brasileiras. O desafio que se colocava a esta proposição era similar nas duas margens do Atlântico: conciliar a pretensa ligação ao hemisfério Sul – ou Terceiro Mundo – e ao Ocidente – comumente associado ao hemisfério Norte – no contexto da Guerra Fria em que o vínculo a estas regiões, ou aos conceitos que as definiam, implicava em opções ideológicas e decisões políticas de fundo. A suposta dupla pertença brasileira, que permitiria ao país construir *pontes*, não fez com que o Brasil fosse um ator influente no processo de transição português. Por um lado, no Portugal revolucionário a única força política disposta a receber apoios da ditadura de direita brasileira eram os sectores conservadores, como exemplificou o pedido de auxílio feito por Spínola¹⁷³; por outro lado, a prioridade do Brasil era a África lusófona, onde envidou esforços para que a dupla pertença fosse uma mais-valia e o carácter autoritário do regime brasileiro não constituísse um obstáculo ao relacionamento com os Governos de inspiração socialista. Incapaz de influenciar o rumo dos acontecimentos em Portugal e não tendo o país como uma das prioridades da sua política externa, o Governo brasileiro não participou de modo significativo na interação entre as forças internas e externas que definiram o rumo da revolução portuguesa. Seria necessário aguardar pelo 25 de novembro de 1975 para que os sectores moderados recuperassem a iniciativa política e tivesse início a progressiva normalização das relações luso-brasileiras.

¹⁷³ Na madrugada de 29 de setembro de 1974 e ao longo dia, António de Spínola solicitou ao embaixador do Brasil, general Carlos Alberto da Fontoura, que atuasse como seu intermediário junto da embaixada dos EUA e de Espanha em Lisboa, bem como da NATO. Tratava-se de uma tentativa de última hora de obter o apoio político e eventualmente militar para fazer frente ao que Spínola considerava ser a iminente tomada de poder pelos comunistas em Portugal. Apesar dos insistentes pedidos feitos pelos sectores *spinolistas*, o embaixador do Brasil recusou agir como intermediário por considerar tal atitude “inapropriada”. Ver: Rodrigues, Luís Nuno (2010), *Spínola*, Lisboa, Esfera dos Livros, pp. 513 - 14 e 518.

O AVANÇO DIPLOMÁTICO EM ÁFRICA

Enquanto as relações com Lisboa atravessavam o seu momento de maior tensão, o Governo brasileiro prosseguiu ao longo de 1975 a estratégia de aproximação à África lusófona. A diplomacia brasileira compreendeu que o relacionamento com as ex-colónias portuguesas deveria ser perspetivado no seu conjunto. Em primeiro lugar, aqueles países partilhavam um legado histórico-cultural e um presente de luta pela independência que constituía um traço de união e que influenciou o vínculo estabelecido com o Brasil. Em segundo lugar, os estreitos laços e a solidariedade entre os movimentos de libertação que tinham integrado a Conferência das Organizações Nacionalistas das Colónias Portuguesas (CONCP)¹⁷⁴ – alçados ao poder após a independência – fazia com que as relações do Brasil com um país africano lusófono repercutisse, positiva ou negativamente, nos demais. Neste sentido, havia grande expectativa de que o reconhecimento da independência da Guiné e a normalização das relações entre Bissau e Brasília se traduzissem na melhoria automática dos vínculos com Luanda e Maputo. Apesar da influência positiva que esta ação teve, não foi suficiente para alterar a perceção quanto aos reais interesses do Governo Geisel em África, sobretudo junto da FRELIMO. Faltava ao Brasil dar uma prova inequívoca da sua nova política africana. Reconhecer a independência de Angola parecia ser a ocasião perfeita. Por um lado, a fragmentação do poder político em Lisboa e a falta de operacionalidade dos meios militares portugueses, assim como a limitada capacidade de intervenção internacional da Administração Ford, criaram um vazio de poder em África que poderia ser aproveitado pela diplomacia brasileira. Por outro, apesar das reticências quanto ao passado de apoio tácito ao colonialismo e à natureza do regime brasileiro, havia recetividade de parte do grupo próximo a Agostinho Neto no sentido de desenvolver relações com o Brasil¹⁷⁵.

A abertura da Representação Especial (22 de março de 1975) do Brasil em Luanda foi determinante para que o Itamaraty definisse a sua posição em relação ao futuro Estado angolano. Até então não havia consenso em Brasília quanto ao movimento de libertação mais favorável aos interesses brasileiros em Angola e tão pouco que decisão tomar caso o Acordo do Alvor não fosse

¹⁷⁴ A CONCP foi constituída a 18 de abril de 1961 em Casablanca e tinha por objetivo atrair a atenção da opinião pública internacional – e o seu auxílio armado e financeiro – e não tanto constituir uma verdadeira instância de coordenação entre os movimentos de libertação envolvidos. Também conhecida pela designação de “Os Cinco”, devido ao número dos territórios representados pelos seus membros fundadores (FRELIMO, MPLA, MLSTP e PAIGC), manteve-se ativa após as independências. Ver: Pélissier, René (2000), “Movimentos de Libertação”, em António Barreto e Maria Filomena Mónica (coord.), *Dicionário de História de Portugal. Suplemento*, Lisboa, Livraria Figueirinhas, VIII, pp. 561 - 364.

¹⁷⁵ O MRE recebeu da missão em Luanda várias indicações de que o MPLA seria recetivo às relações com o Brasil após a transferência de poderes, tendo inclusive convidado o Presidente Geisel a participar na cerimónia de independência. Ver: Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre o reconhecimento do MPLA, de 11 de novembro de 1975, pp. 1 - 3. AHDMNE – PEA 21/ 1975, n.º 320.

cumprido¹⁷⁶. A partir de maio de 1975 a diplomacia brasileira concluiu que o equilíbrio de forças alterava-se a favor do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) e que as mudanças em curso aceleravam-se à medida que o conflito angolano deixava de ser “apenas local ou luso-africano” e “assumia dimensões internacionais”. O chefe da Representação Especial do Brasil, Ovídeo de Melo, estava convencido de que Rosa Coutinho iria favorecer o Movimento liderado por Agostinho Neto e decidiu intensificar os contatos com o MPLA de modo a verificar em que medida o Movimento seria receptivo a uma aproximação à Brasília¹⁷⁷. As diligências efetuadas junto de Lúcio Lara e de Neto tiveram resultado positivo, tendo os dois dirigentes manifestado o “interesse pela cooperação com o Brasil” e solicitado a concessão de linhas de crédito para a importação de artigos brasileiros¹⁷⁸.

À medida que se aproximava a data da independência de Angola, um conjunto de fatores pareciam concorrer para a aproximação entre o Governo Geisel e o MPLA. Em Agosto de 1974, Lopo do Nascimento manifestou a Ovídeo de Melo “que o seu partido muito apreciaria que o Brasil permanecesse representado em Luanda” após a transferência de poderes.¹⁷⁹ Em outubro, o Alto-comissário português, Leonel Cardoso, deu uma entrevista ao jornalista Sérgio Oliveira da revista *Veja* ao qual afirmou “não ter dúvida alguma sobre a capacidade do MPLA para assumir o poder no dia seguinte (à independência) e governar o país com certa eficiência ao mesmo tempo que repele os inimigos”. Segundo o transmitido por Sérgio Oliveira à Representação Especial do Brasil em Luanda, “havia um perfeito entendimento entre o militar português e o MPLA”. Opinião semelhante tinha o cônsul dos EUA naquela cidade, que “reconhecia ao MPLA uma grande capacidade organizativa” e

¹⁷⁶ O Acordo de Alvor, celebrado a 15 de janeiro de 1975 entre Portugal, a UNITA, a FNLA e o MPLA, estabeleceu um Governo de transição e fixou a data da independência de Angola para 11 de novembro de 1975. Segundo o Acordo, o Alto-Comissário português permaneceria dotado de plenos poderes em Angola até à independência, estabelecer-se-ia um Conselho de Defesa Nacional e um exército unificado, com representantes dos três movimentos de libertação signatários. O Governo de Transição entrou em funções no final de janeiro de 1975, mas em breve revelou-se ineficaz. Por um lado, as autoridades portuguesas não foram capazes de assegurar o seu cumprimento; por outro lado, a hostilidade crescente entre a UNITA, FNLA e o MPLA conduziu a um conflito civil armado. Em Junho de 1975, sob a mediação do Quênia, assinou-se o acordo de Nakuru que pretendia reestabelecer a paz e assegurar a transferência pacífica dos poderes agendada para Novembro. Entre Julho e Agosto o MPLA assumiu o controlo militar da capital e mediações, infligindo pesadas baixas a FNLA. Com as forças portuguesas pouco dispostas a intervir e face à progressiva internacionalização do conflito angolano, o Acordo de Alvor tornou-se letra morta. Ver: Wheeler, Douglas e René Pélissier (2013), *História de Angola*. Lisboa, Tinta-da-China, pp.359 - 361.

¹⁷⁷ Telegrama enviado pela representação especial do Brasil em Luanda para o MRE sobre a situação político-militar em Angola, 21 de maio de 1975, pp. 1 - 12. AHMRE – 600 (A-19). Confidencial. 16/06/72 a 20/08/75.

¹⁷⁸ Telegrama enviado pela representação especial do Brasil em Luanda para o MRE sobre a situação político-militar em Angola, de 2 de maio de 1975, pp. 1 - 4. AHMRE – 600 (A-19). Confidencial 19/06/72 a 30/08/75.

¹⁷⁹ Telegrama enviado pela representação especial do Brasil em Luanda para o MRE sobre a situação político-militar em Angola, de 14 de agosto de 1975, p.2. AHMRE – 600 (A-19). Confidencial. 19/06/72 a 30/08/75.

não acreditava que a Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA) seria capaz de alterar o equilíbrio de forças na capital¹⁸⁰.

A 30 de outubro, Ovídeo de Melo redigiu um extenso relatório a defender que o Brasil deveria reconhecer o novo Estado angolano liderado pelo MPLA. O diplomata brasileiro entendia que o fim do colonialismo português constituía uma oportunidade ímpar para o Brasil alterar a sua posição em África. Com a retirada de Portugal de Angola, os demais países “poderão começar a competir em igualdade de condições”. O Brasil, um Estado sem capacidade de projeção militar e com limitações económicas, “nada teria para substituir as relações diplomáticas” se não mantivesse a sua Representação aberta após a independência. Caso o Governo brasileiro não reconhecesse o MPLA como poder de facto, estaria “involuntariamente fazendo o jogo que Portugal quis” e, ao mesmo tempo, “deixando o campo livre para todas as forças de predação que já se encontravam disputando a carniça do colonialismo”¹⁸¹. A menos de duas semanas da independência de Angola, as informações recolhidas pela diplomacia brasileira por meio de fontes diversas, corroborava a ideia de que o MPLA seria favorecido e acabaria por afirmar-se sobre os demais movimentos de libertação.

A decisão brasileira de reconhecer o MPLA decorreu de inúmeras diligências e envolveu membros destacados do corpo diplomático brasileiro. A embaixada do Brasil em Portugal relatava que na imprensa lisboeta prevalecia a “preferência pela corrente chefiada por Agostinho Neto” apresentada como “a única representante do povo angolano e mostrando os demais movimentos sob uma luz mais ou menos desfavorável, frequentemente como instrumentos de interesses estrangeiros”. A missão brasileira estava consciente de que esta leitura parcial decorria da infiltração de “elementos esquerdistas nos corpos redaccionais dos órgãos de imprensa” e que apesar desses grupos não serem representativos da maior parte da população, ao integrarem-se nos meios e comunicação e nas estruturas do Estado tinham uma capacidade real de favorecer o MPLA¹⁸².

O Governo Geisel empreendeu um esforço para estar a par da posição que seria adotada pelos demais Estados ocidentais no momento da transferência de poderes em Angola. A 14 de outubro de 1974, o *Foreign Office* manifestou junto da embaixada do Brasil em Londres prever que o MPLA controlaria Luanda aquando da independência, assumindo na prática a administração do país. Ambas as diplomacias concordavam que o MPLA resistiria em Luanda e que se o Brasil mantivesse a sua representação aberta, reconhecendo o Governo que assumisse o controlo da capital, estaria

¹⁸⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre entrevista de jornalista brasileiro com o Alto-Comissário português em Angola, de 30 de outubro de 1975, pp. 1 - 3. AHMRE – 600 (A-19). Confidencial.01/09/75 a 31/12/75.

¹⁸¹ Relatório enviado pela representação especial do Brasil em Luanda para o MRE intitulado *Afastamento Histórico do Brasil em Relação a Angola e Necessidade de Pronto Reconhecimento da Independência deste país*, de 31 de outubro de 1975, pp.1 - 12. AHMRE – Confidencial 601 (A-19).

¹⁸² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a situação político-militar em Angola, de 14 de fevereiro de 1975, pp. 1 - 2. AHMRE – 600 (A -19). Confidencial. 19/06/72 a 30/08/75.

efetivamente a apoiar o grupo liderado por Agostinho Neto. Essa troca de informações terá sido relevante para que a diplomacia brasileira consolidasse uma posição¹⁸³.

Cerca de dez dias antes da independência de Angola, as informações recolhidas pelo Itamaraty corroboravam a ideia de que o MPLA seria favorecido e acabaria por afirmar-se, o que terá seguramente influenciado a decisão brasileira. A 3 de novembro de 1975, o Secretário-Geral do Ministério das Relações Exteriores, Saraiva Guerreiro, concluiu em correspondência com o Chanceler Azeredo da Silveira que “aparentemente não há país ocidental que esteja seguro do que fará quando Angola se tornar independente em 11 de Novembro”. Face à proximidade da independência, urgia “simplificar as alternativas” e adotar um “curso de ação que, embora não seja o que desejaríamos, me parece ser, nas circunstâncias, o possível, ou o de menor desgaste”. Para fazer frente às críticas internas e externas do apoio a um movimento próximo do Bloco de Leste, Guerreiro sugeria que a diplomacia brasileira deveria salientar “o caráter não tão monolítico do MPLA” e a “evolução provável no sentido da acomodação à economia ocidental de que continuará, por força das circunstâncias, a fazer parte”. Este discurso não se destinava apenas a conter as críticas, mas esteve na origem da decisão brasileira de apoiar o MPLA. O Itamaraty estava convencido de que a opção pelo marxismo era conjuntural e que o peso do nacionalismo africano, a “situação geográfica e as circunstâncias económicas não permitiriam, à médio prazo, o Governo de Angola “caracterizar-se como uma *democracia popular*”¹⁸⁴. No dia seguinte a ter recebido a correspondência de Saraiva Guerreiro, o Chanceler Azeredo da Silveira comunicou ao Presidente Geisel que no Itamaraty havia a “inclinação de reconhecer no dia 11 de novembro o Governo angolano”, que se instalasse em Luanda “com características inerentes a esta condição”. O Ministério das Relações Exteriores concluía que o MPLA detinha o “controle da capital, dos principais portos, e núcleos populacionais”, o que lhe conferia alguma legitimidade para apresentar-se como representante do novo Estado angolano¹⁸⁵.

Uma semana antes do 11 de novembro o Chanceler Azeredo da Silveira expôs ao Presidente Geisel os argumentos que conduziram à decisão de apoiar o MPLA. Segundo o Chanceler, “a situação interna era claramente indicativa de que o MPLA prevalece sobre os outros dois movimentos, a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) e a FNLA”. Do ponto de vista militar “o MPLA dispõe das melhores condições”¹⁸⁶. No plano diplomático, o Itamaraty consultara 24 capitais ocidentais sobre a posição que pretendiam adotar em relação ao futuro Estado angolano e concluía

¹⁸³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Londres para o MRE sobre a perspectiva britânica sobre a conjuntura angolana, de 14 de outubro de 1975, p. 2. AHMRE – 600 (A-19). Confidencial. 01/09/75 a 31/12/75.

¹⁸⁴ Documento enviado pela Secretaria-Geral do Itamaraty para o Ministro de Estado sobre a Independência de Angola, de 3 de novembro de 1975, pp. 1 - 5. CPDOC/ FGV – AAS.mre.d.1974.03.26.

¹⁸⁵ Circular do MRE sobre o reconhecimento de Angola, de 4 de novembro de 1975, pp. 1 - 2. CPDOC/ FGV – AAS mre/ rb 19740819, Pasta I – 50.

¹⁸⁶ Informação para o Sr. Presidente da República sobre o reconhecimento de Angola., de 3 de novembro de 1975, pp. 1 - 2. CPDOC – AAS. mre.d.1974.03.26. (7663 – 7664).

que a “indecisão era reinante”. A tendência parecia ser para “expressar o reconhecimento da independência de Angola”, evitando “qualquer pronunciamento que pudesse ser interpretado como ato formal de reconhecimento do Governo com sede em Luanda”¹⁸⁷. No plano regional, o MPLA contava com “nítida vantagem”, pois tinha o “expresso apoio dos outros quatro países de língua portuguesa: Guiné-Bissau, Cabo-Verde, Moçambique e São Tomé”. Nesse contexto, era previsível que um Governo formado pelo MPLA recebesse o pronto reconhecimento destes Estados e de dezenas de outros países, como sucedera com Bissau. Isto é, o MRE opta pelo MPLA por considerar que o movimento é o mais bem posicionado para a defesa dos interesses brasileiros em África, e em especial juntos das ex-colónias portuguesas. O processo decisório do Itamaraty foi orientado por um projeto de política externa global que definiu a estratégia local¹⁸⁸. A 6 de novembro o Presidente Geisel decidiu reconhecer o MPLA como o legítimo representante do novo Estado angolano.

A 8 de novembro de 1975, três dias antes da independência de Angola, Agostinho Neto deslocou-se a Moçambique tendo sido recebido com honras de Estado por Samora Machel, deixando claro que a FRELIMO apoiaria o MPLA como legítimo representante do Governo de Angola e procurando influenciar outros países a adotar decisão semelhante. Antes de partir para Maputo, Agostinho Neto declarou à imprensa que a reunião com Samora Machel era “destinada à reativação da CONCP” e constituiria uma ocasião para dar “certas respostas a Portugal e ao mundo”¹⁸⁹. É significativo que nas vésperas da independência e com o MPLA a ser assediado militarmente em Luanda, Neto se ausentasse de Angola com destino a Moçambique e que mencionasse o propósito de reativar a solidariedade entre os movimentos de libertação integrantes da CONCAP. Desse modo, procurava conferir legitimidade histórica e esclarecer quais tinham sido as forças que combateram o colonialismo e que, por conseguinte, poderiam reclamar o protagonismo político no momento da autodeterminação. O episódio permite inferir que, após o fim do império, a ideia de reconstrução do espaço lusófono também partiu dos países africanos – em um primeiro momento restrito a esses Estados – em torno de uma identidade que não assentava somente no passado de luta comum mas que

¹⁸⁷ Foram os seguintes os países consultados: EUA, Canadá, México, Venezuela, Argentina, Peru, Trindade e Tobago, Guiana, Colômbia, Reino Unido, França, Itália, RFA, Noruega, Suécia, Dinamarca, Holanda, Índia, Japão, Quênia, Egipto, Costa do Marfim, Senegal e Nigéria. Para além destas consultas bilaterais, o ministério das Relações Exteriores estava informado que o Zaire, o Gabão, a Zâmbia e o Alto Volta não admitiam tomar uma posição favorável ao MPLA; enquanto que a Tanzânia, o Congo, Moçambique, Madagáscar, a Somália, a Guiné-Bissau, a Guiné-Conacri e a Argélia provavelmente reconheceriam o Governo constituído pelo MPLA. Ver: Resultado das sondagens feitas pelo MRE junto a 24 países acerca do seu posicionamento face à independência de Angola, primeira semana de novembro de 1976, pp. 1 - 7. CPDOC/ FGV - AAS mre/ rb 19740819, Pasta I – 57.

¹⁸⁸ Informação para o Sr. Presidente da República sobre o reconhecimento de Angola, de 3 de novembro de 1975, pp. 1 – 2. CPDOC/ FGV – AAS. mre.d.1974.03.26.

¹⁸⁹ Telegrama enviado pela representação do Brasil em Luanda sobre a viagem do Presidente Agostinho Neto a Moçambique, de 9 de novembro de 1975, p.1. AHMRE – 400 (A19). Angola/Universo.19/07/72 – 31/12/77.

incorporava os vínculos históricos e culturais partilhados. A 10 de novembro o ministério das Relações Exteriores comunicou à embaixada dos EUA e de Portugal que reconheceria o MPLA como legítimo representante do Estado angolano¹⁹⁰. Próximo da meia-noite em Angola, o Itamaraty emitiu um comunicado manifestando que “é sua intenção reconhecer prontamente o Governo que for instalado em Luanda”¹⁹¹.

A 11 de novembro de 1975 o Governo brasileiro foi o primeiro a reconhecer o Movimento Popular de Libertação de Angola como representante do novo Estado angolano, adotando uma decisão de amplo significado estratégico¹⁹². Em primeiro lugar, demonstrava possuir uma política própria, livre do alinhamento bipolar com Washington e dos embaraços causados pela proximidade a Lisboa. Em segundo, Angola era percebida como a chave da política externa para todo o continente, imprescindível à normalização dos contatos com a FRELIMO¹⁹³. Em terceiro, Brasília consubstanciava a sua estratégia de diversificação dos vínculos políticos e económicos, independente das fronteiras ideológicas, cumprindo assim os desígnios do *Pragmatismo Responsável*.

No que diz respeito ao relacionamento com as ex-colónias portuguesas, a iniciativa brasileira teve efeitos imediatos. A 15 de novembro de 1975, quatro dias após a independência de Angola, Moçambique normalizou as relações com o Brasil. Ainda que esta decisão não tenha significado o fim das reticências por parte das autoridades moçambicanas, foi uma conquista importante para a diplomacia brasileira, que atribuía às relações com Maputo um papel decisivo na consolidação da sua presença na costa Leste de África. Como observou a embaixada dos EUA em Brasília, com o propósito de melhorar a “imagem e a credibilidade” do Brasil junto aos “Estados Africanos mais progressistas”, o Itamaraty entendeu que era urgente “reforçar a sua presença na África lusófona” e demarcar-se do “passado de apoio ao colonialismo português”. O modo mais rápido e eficaz de o fazer

¹⁹⁰ Telegrama enviado pela embaixada dos EUA em Brasília para o Departamento de Estado sobre *Approach to Brazil on Question of Angolan Recognition*, de 10 de novembro de 1975, pp. 1 - 4. NARA – 1975Brasil09749.

¹⁹¹ Nota de imprensa do MRE sobre o reconhecimento da RPA, de novembro de 1975, p.1. CPDOC/ FGV – AAS. mremdm1974.03.26.

¹⁹² A 9 de novembro de 1975, Ovídio de Melo foi confirmado pelo Itamaraty como o representante especial do Brasil nas cerimónias de independência a 11 de novembro, data até à qual seria publicado o decreto criando a embaixada brasileira em Angola. Ver: Telegrama enviado pelo MRE para a representação especial do Brasil em Luanda, de 9 de novembro de 1975, pp.1 – 2. AHMRE – Confidencial (601) (A-19).

¹⁹³ Segundo a embaixada dos EUA em Brasília, o Chanceler Azeredo da Silveira recebera garantias do seu homólogo moçambicano, Joaquim Chissano, de que em breve Maputo poderia estabelecer relações com o Brasil. Ver: Telegrama enviado pela embaixada dos EUA em Brasília para o Departamento de Estado sobre *Reaction to Brazilian Recognition on MPLA as Government of Angola*, de 18 de novembro de 1975, pp. 1 - 4. NARA –1975Brasil09965; Telegrama enviado pelo MRE para a representação especial do Brasil em Luanda, de 9 de novembro de 1975, pp.1 - 2. AHMRE – Confidencial (601) (A-19)

seria “apoiar o MPLA em detrimento da FNLA e da UNITA”, cujas relações com o Zaire e com a África do Sul eram questionadas por vários líderes africanos¹⁹⁴.

Para uma ditadura que combatia a *subversão* comunista em território nacional o apoio ao MPLA parecia no mínimo uma contradição. Como notou a embaixada de Portugal em Brasília, os sectores mais conservadores da opinião pública brasileira reagiram enfaticamente contra a decisão do Governo, argumentando que a “a influência soviética” em Angola poderia “constituir uma ameaça militar” à segurança nacional¹⁹⁵. O *Estado de São Paulo* afirmava que “o Brasil foi o único país ocidental que reconheceu o Governo de Luanda”, num gesto “antibrasileiro”, “antiamericano”, “mais africano do que os países africanos” pois a OUA “não reconheceu nem recomendou o reconhecimento” do MPLA¹⁹⁶.

Apesar de o Brasil manter relações políticas e económicas com o bloco comunista, e da natureza do regime não ser uma condicionante da política externa, o apoio ao MPLA era extremamente sensível, pois as tensões da Guerra Fria transferiam-se rapidamente para Angola e o país em breve estaria no centro do conflito bipolar¹⁹⁷. O Itamaraty elaborou uma narrativa que justificava, interna e externamente, a ênfase atribuída ao relacionamento com as ex-colónias portuguesas que, para além de se posicionarem na esfera comunista, por vezes manifestavam fortes reticências ao estabelecimento de vínculos com o Brasil. Para a diplomacia brasileira, a influência soviética e as reservas dos líderes africanos eram conjunturais e perderiam gradualmente importância à medida que as ex-colónias consolidassem o processo de independência e que o relacionamento bilateral se intensificasse. Em entrevista ao *Jornal do Brasil*, o Chanceler Azeredo da Silveira observou que os novos países lusófonos estavam, antes de mais, “lutando pela sua independência” e, por vezes, viam-se obrigados a recorrer a “métodos radicais”. Superadas as dificuldades iniciais e alcançada alguma estabilidade, o “nacionalismo africano” mostrar-se-ia mais forte do que “qualquer outra ideologia”, demonstrando que o socialismo fora “apenas uma etapa”¹⁹⁸.

Perante os seus aliados ocidentais, o Governo brasileiro defendeu a posição de que o não reconhecimento do novo Estado angolano encorajava o conflito bélico e favorecia a aproximação do MPLA, ou de parte do movimento, à URSS. O Chanceler Azeredo da Silveira argumentou junto do Departamento de Estado norte-americano que “o movimento não era tão radical como muitos

¹⁹⁴ Telegrama enviado pela embaixada dos EUA em Brasília para o Departamento de Estado sobre *Approach to Brazil on Question of Angolan Recognition*, de 10 de novembro de 1975, pp. 1 - 4. NARA – 1975Brasil09749.

¹⁹⁵ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre Angola e Portugal na imprensa brasileira, de 18 de dezembro de 1975, p.1. AHDMNE – PEA 21/ 1975, n.º 320.

¹⁹⁶ *Estado de São Paulo*, de 11 de dezembro de 1975. AHDMNE – PEA 21/ 1975, n.º 320/BRA.

¹⁹⁷ Westad, Odd Arne (2007), *The Global Cold War*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 228 - 249.

¹⁹⁸ *Jornal do Brasil*, de 7 de maio de 1976, p. 4.

pensavam”, o que evitaria que Angola se “tornasse num fantoche comunista”¹⁹⁹. O chefe do Departamento da África e Ásia do Itamaraty, Ítalo Zappa, repetiu a mesma mensagem a todos os embaixadores acreditados no Brasil: a “política do esperar para ver” não era viável para um país que, durante décadas, apoiara o colonialismo português e que agora pretendia ver alterada a sua imagem em África. Apesar de considerar esta posição “juridicamente um tanto heterodoxa”, o embaixador de Portugal em Brasília, Vasco Futscher Pereira, reconhecia que permitia ao Brasil “continuar representado” em Angola “sem ter de esperar pela solução final de uma conflito que ninguém poderia prever como e quando viria a ser resolvido”²⁰⁰. O Presidente Geisel aproveitou as visitas oficiais ao Reino Unido e a França (abril e maio de 1976) para clarificar a posição brasileira. Argumentou que Angola, Moçambique e a Guiné-Bissau eram “remanescentes da civilização brasileira na África”, com as quais o “Brasil deseja uma crescente vinculação” e que a única maneira dos “países ocidentais” contraporem a presença soviética e cubana era estando “presente” naquela região²⁰¹.

Apesar da veracidade dos argumentos apresentados publicamente para explicar o apoio brasileiro ao MPLA, eles não revelam na totalidade as considerações feitas pelo Itamaraty. Uma vez que o não reconhecimento ou a retirada do representante diplomático de Luanda – como fizeram a maior parte dos países ocidentais – tornaria o Brasil politicamente irrelevante em Angola, a única hipótese era permanecer e apoiar o Movimento liderado por Agostinho Neto. Ademais, sendo certo que as antigas colónias reconheceriam o MPLA e que este se tornaria no Governo *de facto* do novo Estado angolano, o futuro das relações do Brasil com os demais países africanos lusófonos dependeria da decisão adotada quanto a Angola. Como o Itamaraty não tinha os meios militares ou logísticos para influenciar o equilíbrio de poderes nesse país, o melhor era posicionar-se como aliado do novo Governo angolano que, apesar da sua orientação marxista, precisaria de contactos comerciais e diplomáticos com o bloco capitalista, o que poderia ser facilitado por Brasília²⁰².

Nos meses que sucederam à independência de Angola, outros países reconheceram o MPLA. Em dezembro de 1975 a Nigéria pronunciou-se a favor do Movimento liderado por Agostinho Neto. A ampliação do reconhecimento internacional do novo Governo angolano era relevante para a diplomacia brasileira, uma vez que legitimava a decisão que tomara em Novembro. O facto de Lagos secundar a posição brasileira assumia um significado mais amplo na medida em que a Nigéria – importante exportador de petróleo – era fundamental para o êxito da diplomacia africana brasileira.

¹⁹⁹ Telegrama enviado pela embaixada dos EUA em Brasília para o Departamento de Estado sobre *Reaction to Brazilian recognition on MPLA as Government of Angola*, de 18 de novembro de 1975, pp. 1 - 4. NARA – 1975Brasil09965.

²⁰⁰ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a reunião entre o Chanceler Azeredo da Silveira e o embaixador Vasco Futscher Pereira, acerca da descolonização de Angola, de 11 de novembro de 1975, pp.1 - 3. AHDMNE – PEA 21/ 1975, n.º 320/ BRA.

²⁰¹ *O Estado de São Paulo*, de 28 de abril de 1976, p.8.

²⁰² Relatório do Secretário-Geral Ramiro Saraiva Guerreiro para o Chanceler António Azeredo da Silveira sobre a evolução política em Angola, de 4 de dezembro de 1975. CPDOC/FGV – AAS mre/ d 1974.03.26.

Este quadro fica mais claro se consideramos que a Nigéria e Angola viriam a constituir os dois principais parceiros económicos do Brasil em África nos anos seguintes²⁰³.

A partir de 1976 o Brasil passa a manter vínculos estáveis com todos os países saídos da descolonização portuguesa. Este feito representava a vitória do Itamaraty sobre a ala mais conservadora do regime militar – favorável a uma política externa ideologizada – e uma prova de autonomia da sua política externa face a Washington e a Lisboa, num momento em que o Governo brasileiro emergia enquanto potência regional e almejava ser um interlocutor privilegiado no diálogo Norte-Sul. Uma das consequências dessa inflexão foi a de que a diplomacia brasileira encetou novos vínculos com a África lusófona, pela primeira vez fora do âmbito da tradicional Comunidade Luso-Brasileira, dando origem à cooperação direta e independente de Portugal. Ao demonstrar possuir uma política africana própria, o Ministério das Relações Exteriores reafirmava a determinação brasileira em desempenhar um papel mais ativo no sistema internacional.

A aproximação do Brasil a África, na década de 1970, não foi um fato natural, decorrente de anos de contatos, mas sim um ato político que pretendia atender ao projeto nacional-desenvolvimentista por meio de uma agressiva e eficiente estratégia de internacionalização da economia que tinha três objetivos imediatos: ampliar os mercados; diversificar as fontes de financiamento; e diminuir a dependência energética. Por sua vez, os países africanos almejavam melhorar a sua posição perante as ex-metrópoles coloniais e os centros do capitalismo mundial, procurando novos parceiros comerciais e investidores²⁰⁴. Uma vez que a estratégia de reinserção internacional brasileira passava pelo reforço da cooperação com África, importava projetar a imagem de um “poder tropical industrial”²⁰⁵, e convencer os Estados africanos de que os vínculos históricos com Portugal – e o passado de apoio tácito ao colonialismo – não deveriam inibir o desenvolvimento de relações intensas entre o Brasil e o continente. O meio mais eficaz para atingir este objetivo foi apoiar a independência das ex-colónias portuguesas, o que permitiu que em poucos anos o Brasil

²⁰³ De 1972 a 1977 o Brasil elevou mais de seis vezes as suas exportações para África, saltando de US\$ 90.390 mil para US\$ 568.987 mil. Na segunda metade da década de 1970, oito países absorviam o equivalente a 80% das exportações brasileiras para África, enquanto que cinco – Argélia, Líbia, Nigéria, Congo, Gabão e Angola – forneciam cerca de 90% das exportações para o Brasil. A utilização do *countertrade* – pagamento parcial ou total de mercadorias por meio de mercadorias – deslocou as compras brasileiras de petróleo do Médio Oriente e da América Latina para África, posicionando a Nigéria e Angola – sobretudo a partir de 1984 – como os principais parceiros comerciais do Brasil em África. Ver: Santana, Ivo de (2004), *A Experiência Empresarial Brasileira na África (1970 a 1990)*, Salvador, Ponto e Vírgula, pp. 57 - 69.

²⁰⁴ Santana, Ivo de (2003), “Notas e Comentários Sobre a Dinâmica do Comércio Brasil – África nas Décadas de 1970 a 1990”, *Revisa Brasileira de Política Internacional*, 46, (2), p.120 - 127.

²⁰⁵ Saraiva, José Flávio Sombra (2001), “A África e o Brasil: Encontros e Encruzilhadas”, *Ciências e Letras*, (21/22), pp. 160 - 161.

deixasse de ser visto como aliado do colonialismo português, ou instrumento do imperialismo americano, para ser considerado por muitos Estados um parceiro político e económico importante²⁰⁶.

A NORMALIZAÇÃO DOS VÍNCULOS BILATERAIS COM PORTUGAL

Os acontecimentos de 25 de novembro de 1975 alteraram a correlação de forças em Portugal, tanto a nível civil como militar. A partir de então ocorreu a progressiva institucionalização da democracia, sobretudo depois da realização das eleições presidenciais e legislativas no primeiro semestre de 1976, que favoreceram a normalização das relações luso-brasileiras. O I Governo Constitucional (23.07.1976 – 23.01.1978) clarificou a política interna e externa, posicionando Portugal no campo Ocidental e como um país simultaneamente europeu e atlântico²⁰⁷. Desde esse momento, a ênfase nas relações com o Terceiro Mundo e com Bloco de Leste, que dominaram o período pré-constitucional, deslocou-se para a CEE e, em menor proporção, para o espaço da lusofonia. Aderir às Comunidades era fundamental por razões políticas – assegurar a transição para a democracia – e económicas – equilibrar os fluxos financeiros e modernizar a economia.

Esta inflexão diplomática, que veio moldar o Portugal democrático pós-25 de Abril, contribuiu para alterar a imagem do país junto dos seus parceiros internacionais. Como salientou o embaixador Vasco Futscher Pereira, depois de “um longo período de reserva” as autoridades brasileiras

²⁰⁶ O Estado brasileiro desempenhou um importante papel no estreitamento dos vínculos políticos e económicos com África. Tendo o propósito de facilitar as exportações brasileiras de bens de capital e produtos de consumo duráveis, bem como o pagamento de serviços, o Governo brasileiro disponibilizou linhas de crédito a países como Angola, Moçambique, Senegal, Costa do Marfim, Gabão, Guiné-Bissau, Níger, Mali, Togo e Zaire. Outra medida relevante foi o posicionamento do Brasil dentre os cinco maiores participantes – com cerca de US\$ 20 milhões – no Fundo Africano de Desenvolvimento, o que facilitava a presença das empresas brasileiras nos projetos financiados pelo Banco Africano de Desenvolvimento ou por ambas as entidades. A criação de *trading companies*, privadas e estatais, e de *joint-ventures*, aprofundou as relações com os países supracitados e alargou-as a novos parceiros como a Tanzânia, Mauritânia, Libéria, Marrocos, Sudão e Zimbábue. A partir de finais da década de 1970, e sobretudo na primeira metade dos anos 80, estes mercados africanos abriram-se às empresas brasileiras de prestação de serviços, especialmente àquelas voltadas para a construção de obras-públicas e de infraestruturas, exploração de petróleo, projetos agrícolas e prospeção mineral. Os países africanos beneficiaram da transferência tecnológica e de serviços brasileiros, e poderiam reduzir a sua dependência em relação aos tradicionais parceiros comerciais no hemisfério Norte. A aposta nas relações com o Brasil também tinha em consideração as baixas possibilidades de Brasília ingerir na política interna africana, por falta de meios e por opção estratégica. Ver: Santana, Ivo de (2004), *A Experiência Empresarial Brasileira na África (1970 a 1990)*, Salvador, Ponto e Vírgula, pp. 68 - 75.

²⁰⁷ Teixeira, Nuno Severiano (2004), “O 25 de Abril e a Política Externa Portuguesa”, *Relações Internacionais*, (1), pp. 9 - 10.

começavam a crer na “estabilidade política portuguesa”, estando “novamente dispostas ao diálogo”²⁰⁸. O interesse renovado de Brasília em normalizar o relacionamento com Portugal constituía uma oportunidade para relançar os vínculos bilaterais. A partir de 1976 passou a existir maior coincidência entre os vetores prioritários da política externa portuguesa e brasileira: a aproximação à CEE; a relevância atribuída aos países de língua portuguesa; a aposta na diversificação dos contatos diplomáticos. Esta tendência convergente permitiria não só ambicionar reequacionar as relações luso-brasileiras em termos mais concretos, perscrutando os seus limites e potencialidades, como procurar transpor a concertação bilateral para o plano multilateral.

O encontro bilateral agendado para dezembro de 1976, em Brasília, parecia vir a ser o momento em que se colocaria à prova a determinação e a capacidade das duas partes em reequacionar as relações luso-brasileiras em novos termos. A diplomacia portuguesa julgava pouco provável que as “tensões e incompreensões acumuladas pudessem diluir-se em pouco tempo” e, por isso, o objetivo seria atenuar as “reservas existentes” e criar uma “atmosfera de confiança”²⁰⁹. A embaixada do Brasil em Lisboa tinha opinião semelhante. Considerava que o encontro bilateral “não se prestaria ao trato de matérias de carácter mais técnico” e sim ao “acerto de posições políticas” que no futuro poderiam permitir o “rápido avanço” das conversações²¹⁰. Isto é, as duas diplomacias teriam que reequacionar as suas relações à luz das transformações políticas ocorridas em Portugal e no Brasil nos anos anteriores, nomeadamente: o processo revolucionário e a recente institucionalização da democracia, a descolonização, a possível adesão à CEE em Portugal; o início da liberalização democrática e a influência do projeto nacional-desenvolvimentista na orientação da política externa brasileira.

Nas semanas que antecederam a viagem do Primeiro-Ministro Mário Soares ao Brasil decorreram várias reuniões entre os membros mais destacados da comunidade portuguesa e funcionários do Itamaraty, com o propósito de trocar impressões acerca dos objetivos da visita. Por um lado, os emigrantes portugueses prestavam informações consideradas relevantes pela diplomacia brasileira; por outro, tendiam a colaborar com as autoridades locais, uma vez que tinham importantes interesses económicos a preservar no Brasil e que o regresso a um Portugal marcado por incertezas não constituía uma alternativa.

Parte da comunidade portuguesa não hesitou em manifestar o seu desconforto e mesmo alguma apreensão com a visita de Mário Soares. A 18 de novembro de 1976, o embaixador Francisco Negrão de Lima, cujas estreitas ligações com a comunidade portuguesa eram sobejamente conhecidas, foi

²⁰⁸ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre as novas perspectivas para as relações luso-brasileiras, de 2 de fevereiro de 1976, p.1. AHDMNE – PEA 21/ 1976, n.º 33/ BRA/ 18, 1976.

²⁰⁹ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília sobre a viagem do Primeiro-Ministro Mário Soares ao Brasil, de 24 de outubro de 1976, pp.1 - 3. AHDMNE – PEA 8/1977, n.º33/BRA/9, 1976 - 7.

²¹⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a visita do Primeiro-Ministro Mário Soares ao Brasil, de 26 de outubro de 1976, pp. 1 - 3. CPDOC/FGV – AAS mre/rb 19740523, Pasta III - 43 A 1.

recebido pelo Chanceler Azeredo da Silveira em Brasília. Ao longo da conversa, ficara evidente que Negrão de Lima pretendia “resguardar a posição ou a liberdade” das Associações Portuguesas ou Luso-Brasileiras de modo a que não fossem pressionadas a tomar parte nas cerimónias oficiais durante a estadia de Mário Soares no Brasil. O Chanceler Azeredo da Silveira recordou que o convite “foi fixado em resposta ao forte e insistente pedido do próprio Primeiro-Ministro português”, deixando Brasília sem alternativa, mas que a “intenção do Governo brasileiro era a de que a visita fosse correta, mas não excessiva”. Neste sentido, o Governo não esperava que as Associações cooperassem com as autoridades portuguesas, mas exigiria que elas se mantivessem “sempre identificadas com o Brasil, em cujo contexto estão inseridas”. As palavras de Azeredo de Silveira elucidam as baixas expectativas brasileiras quanto ao encontro bilateral e que naquele momento a prioridade nas relações com Lisboa era evitar que “os sobressaltos por que passou a vida portuguesa desde Abril de 1974 viessem a ser transmudados para o Brasil, através da injeção das distorções da sociedade portuguesa na enorme massa de cidadãos que constituía a chamada colónia portuguesa”. Em resposta, Negrão de Lima afirmou que era “intenção da colónia portuguesa, através do comportamento de seus líderes durante a visita, fazer sentir ao Primeiro-Ministro Mário Soares que ela (colónia) não possui quaisquer compromissos com o Governo português”²¹¹.

O diálogo entre Azeredo da Silveira e Negrão de Lima permite inferir que parte dos emigrantes identificava-se com a posição das autoridades brasileiras favorável à “manutenção da colónia portuguesa do Brasil imune às vicissitudes do atual quadro político português”. Igualmente importante, é a constatação de que a visita de Mário Soares tinha implicações políticas para além da dimensão bilateral, repercutindo nos equilíbrios internos dos países. A “insistência” do Gabinete do Primeiro-Ministro em confirmar a realização da reunião bilateral ainda em 1976, apesar da embaixada do Brasil em Lisboa ter manifestado várias vezes que o calendário não era oportuno, foi interpretada pelo Itamaraty como decorrente da agenda política pessoal de Mário Soares. Para a diplomacia brasileira, com a visita a Brasília o Chefe do Executivo pretendia ampliar a sua base de apoio junto aos sectores mais conservadores em Portugal, neutralizar a oposição portuguesa no Brasil, e sobrepor-se à contestação interna no PS²¹².

A 2 de dezembro, o diplomata João Paulo do Rio Branco, chefe do Departamento da Europa do MRE, reuniu-se com Manuel Teixeira e Abílio Diniz, respetivamente o dirigente e o proprietário do Grupo Pão de Açúcar, com presença no Brasil, em Portugal e em Angola. Na opinião de Manuel Teixeira o Executivo português teria três objetivos com a visita oficial: a) “confirmar o status especial das relações entre os dois países, procurando tratamento preferencial para Portugal em alguns aspetos do intercâmbio comercial”; b) a visita deveria repercutir favoravelmente junto aos sectores mais conservadores em Portugal; c) a viagem “realçaria a imagem pessoal de Mário Soares aos olhos da

²¹¹ Informação para o Sr. Presidente da República sobre as relações Brasil – Portugal, de 22 de novembro de 1976, pp. 1 - 3. CPDOC/ FGV – AAS.mre.d.1974.03.26.

²¹² *Ibidem*.

opinião pública portuguesa e internacional”. Por sua vez, Abílio Diniz observou que “as camadas mais abastadas da colônia manteriam uma atitude de indiferença ou semi-hostil à presença do Primeiro-Ministro” e que poderiam ocorrer esporádicas manifestações contrárias a Mário Soares por parte dos “retornados” ou de “emigrantes vindos para o Brasil no rescaldo da revolução de 25 de Abril”²¹³.

À medida que o encontro bilateral se aproximava, tornava-se claro que a sua importância seria eminentemente política. Nesse sentido, a visita oficial ao Brasil constituía uma oportunidade para o novo Governo português dissipar os receios remanescentes junto da opinião pública e da linha dura do regime brasileiro acerca da orientação ideológica do Partido Socialista e do rumo da política portuguesa. No Rio de Janeiro, Mário Soares viria a esclarecer o campo político em que se situava o PS ao afirmar: “Nós salvamos para a Europa, salvamos para o Ocidente, salvamos Portugal do comunismo”²¹⁴. O passado de oposição ao *gonçalvismo* e o empenho do Primeiro-Ministro em convencer os empresários portugueses radicados no Brasil a participarem na reconstrução do sector privado nacional concorriam para reforçar as suas credenciais democráticas. Apesar dos socialistas portugueses suscitarem reservas num país que há mais de uma década vivia sob uma ditadura de extrema-direita, acabaria por prevalecer em Brasília a ideia de que seria preferível haver em Lisboa um Governo próximo das democracias liberais europeias do que o possível regresso da extrema-esquerda ao poder. Em declaração à imprensa, o Chanceler Azeredo da Silveira enfatizou a importância do encontro ao afirmar que se tratava de um “teste muito importante” para o êxito das relações entre os dois países²¹⁵. Discursando em nome da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), partido que apoiava o regime militar, o deputado Siqueira Campos observou que o “socialismo” implantado em Portugal, “sob a liderança do jovem Mário Soares”, era a “solução para o mundo Ocidental”²¹⁶. O Primeiro-Ministro não só tinha conquistado simpatias no seio do Governo como contava com a cumplicidade das bases do regime.

Durante a estadia no Brasil, Mário Soares deslocou-se por várias cidades transmitindo a mensagem de que “o ciclo revolucionário em seu país estava encerrado e que a vida política caminhava para a normalidade”. Nos discursos que pronunciou, o Primeiro-Ministro procurou aproximar-se dos empresários brasileiros e portugueses, sobretudo daqueles que partiram após o 25 de Abril, bem como dos sectores mais conservadores da comunidade lusa. Assegurou que os contenciosos bilaterais seriam solucionados e que os investidores iriam encontrar um “Portugal democrático e estável, pronto para acolher de volta os que o abandonaram”. Para que não subsistissem

²¹³ Notas sobre o encontro do Primeiro-Ministro Mário Soares com o Presidente Ernesto Geisel no Palácio do Planalto, de 15 de dezembro de 1976, pp. 1 - 12. CPDOC/ FGV – EG.pr. 1974.03.00/2.

²¹⁴ *Diário de Notícias*, de 21 de Dezembro de 1976, p.7.

²¹⁵ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília sobre as declarações do Chanceler Azeredo da Silveira, à imprensa sobre a visita do Primeiro-Ministro Mário Soares ao Brasil, de 27 de outubro de 1976, p.1. AHDMNE – PEA 8/1977, n.º 33/BRA/9.

²¹⁶ *Diário de Notícias*, de 17 de dezembro de 1976, p.7.

dúvidas, Mário Soares quis que ficasse “perfeitamente claro que o Governo português está preocupado com a evasão de talentos e está vivamente interessado em reaver o concurso dos emigrantes mais bem dotados técnica e financeiramente”. Na avaliação do Itamaraty, a “inexistência de uma acolhida mais calorosa por parte da colónia portuguesa radicada no Brasil independia de qualquer medida dissuasória tomada pelas autoridades brasileiras”, mas das desconfianças remanescentes quanto ao Partido Socialista e ao futuro político de Portugal²¹⁷. Com uma impressão diferente ficara o embaixador Vasco Futscher Pereira, que em telegrama enviado para Lisboa salientou a “extensa e excepcional cobertura” feita pela imprensa brasileira da visita ministerial, que tinha “repercutido do modo mais favorável e positivo nos meios-brasileiros e da colónia”²¹⁸.

No encontro entre Chefes de Governo de 1976, que também retomava as reuniões ministeriais anuais interrompidas em 1975, ambas as partes recuperaram algumas propostas avançadas em 1974, nomeadamente a de conferir maior realismo e eficácia ao relacionamento bilateral, desenvolvendo-o acima das vicissitudes políticas do momento e em convergência com o interesse nacional. Sobre as transformações ocorridas em Portugal, Mário Soares afirmou que “antes da Revolução portuguesa ninguém acreditava na Europa que ela pudesse ocorrer”. O próprio Primeiro-Ministro teria avisado com um mês de antecedência o Chefe do Governo britânico, Harold Wilson, de que o 25 de Abril era iminente, mas não recebeu a atenção que considerava devida. Afirmou, ainda, que “os americanos em Lisboa não conheciam ninguém”, e “nem os outros ocidentais” estavam a par de quem eram as forças da oposição. No que dizia respeito à radicalização à esquerda, Soares explicou que se tratou de “um período de terrorismo ideológico”, mas que após a eleição de Ramalho Eanes para a presidência da República e a formação do I Governo Constitucional a “situação estava estabilizada” em Portugal. No plano económico, o Primeiro-Ministro expôs que as “dificuldades datavam de antes de 74”, não fazendo qualquer referência ao argumento invocado pelos sectores conservadores, e sobejamente conhecido pela diplomacia brasileira, de que a situação se deteriorara substancialmente durante o período da deriva à esquerda.

Em Brasília sabia-se que as palavras de Mário Soares não eram exatas. Ao longo de 1973 e no princípio de 1974 o Itamaraty identificara Spínola e as Forças Armadas como prováveis atores das transformações políticas que estariam prestes a ocorrer. O protagonismo reclamado pelo Primeiro-Ministro era igualmente questionado pelas autoridades brasileiras uma vez que até finais de 1975 o Governo Geisel hesitava entre Mário Soares e Melo Antunes no momento de escolher qual seria o interlocutor privilegiado e mais apto para contrariar a radicalização à esquerda em Portugal. Por fim,

²¹⁷ Notas sobre a visita do Primeiro-Ministro Mário Soares a São Paulo, ao Rio de Janeiro e a Bahia, elaboradas pelo MRE, dezembro de 1976, pp. 1 - 5. CPDOC/ FGV – EG.pr.1974.03.00/2.

²¹⁸ Na sua maior parte os contenciosos bilaterais relacionavam-se com as empresas nacionalizadas após o 25 de Abril, que pertenciam na totalidade ou parcialmente a grupos brasileiros. Ver: Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 24 de dezembro de 1976, p. 1. AHDMNE – PEA 9 (1977).

as informações recebidas da embaixada em Lisboa e por meio da comunidade portuguesa residente no Brasil, inclusive, dos que haviam deixado Portugal após o 25 de Abril, responsabilizavam as tergiversações da revolução portuguesa pelas dificuldades económicas pelas quais passava o país²¹⁹. Esta interpretação da origem dos males que afetavam Portugal era igualmente parcial e fortemente ideologizada, mas o contraste entre narrativas tão antagónicas do processo revolucionário facilitava ao Governo brasileiro desenvolver uma visão crítica sobre a realidade portuguesa.

A visita de Mário Soares ao Brasil em 1976 permitiu, sobretudo, reafirmar a confiança entre as duas diplomacias, o que se refletiu positivamente na opinião pública portuguesa e brasileira e concorreu para progressiva desideologização dos vínculos bilaterais. Fracassou no propósito de estabelecer um novo padrão de relacionamento, já que as transformações necessárias a essa mudança, como o incremento das trocas comerciais e o aprofundamento da cooperação, não se haviam ainda verificado. Nesse sentido, apesar de as duas diplomacias terem pretendido romper com o modelo de relacionamento bilateral esgotado, acabaram perpetuando uma das suas principais características: a incapacidade em consubstanciar as iniciativas adotadas²²⁰.

O encontro bilateral de 1976 não se repercutiu somente no âmbito da política externa, tendo reflexos no plano interno dos dois países. O PS esperava que a posição favorável do Governo conservador brasileiro em relação ao Executivo socialista contribuísse para a imagem de moderação do partido, permitindo que conquistasse a “confiança dos sectores de centro e de direita em Portugal” e consolidasse as suas “bases de apoio”. Para esses segmentos políticos, o “bom entendimento com o Brasil” representava o “aval para confiar nas atitudes e nas intenções socialistas”²²¹. No que diz respeito à parte brasileira, o empenho do Governo Geisel em estreitar os vínculos com Portugal, apesar das fortes críticas internas, contribuiu para o esforço de isolamento da linha dura do regime subtraindo-lhe gradualmente importância na formulação e execução do processo decisório. O apoio inequívoco ao Executivo socialista constituía um sinal de que a liberalização democrática seria irreversível e de que a política externa não era orientada por critérios ideológicos. Naquele momento, tanto o Governo brasileiro como os seus aliados ocidentais consideravam a presença do PS à frente do Governo como a melhor hipótese para a consolidação da democracia e para a permanência de Portugal no campo do Ocidente. Como observou o *Estado de São Paulo*, o “PM convenceu o Presidente, os Ministros e o sistema militar”, permitindo “reestabelecer um clima de confiança absoluta entre as autoridades dos dois países”. Todavia, segundo o diário, “é claro que se Soares cai ou o regime muda

²¹⁹ Notas do encontro do Primeiro-Ministro Mário Soares com o Presidente Ernesto Geisel no Palácio do Planalto, de 15 de dezembro de 1976, pp.1 - 12. CPDOC/ FGV – EG.pr. 1974.03.00/2.

²²⁰ Carvalho, Thiago de Almeida (2009), *Do Lirismo ao Pragmatismo. A Dimensão Multilateral das Relações Luso-Brasileiras (1974 – 1976)*, Lisboa, Instituto Diplomático, pp. 153 - 169.

²²¹ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília sobre as repercussões na imprensa brasileira do anúncio da visita do Primeiro-Ministro Mário Soares ao Brasil, de 13 de outubro de 1976, pp. 1 - 4. AHDMNE – PEA 8/ 1977, n.º 33/ BRA/ 9.

o Governo brasileiro recua de novo”. Assim, Mário Soares deixava o Brasil com uma “comunidade de imprensa cheia de boas intenções. O resto ficava sujeito aos riscos da sorte e do futuro”²²².

A revolução e a transição para a democracia constituíram uma rutura na política interna e externa portuguesa, mas o seu impacto nas relações com o Brasil não foi suficiente para alterar, no imediato, o padrão de relacionamento bilateral. Com exceção da descolonização, que permitiu a reaproximação entre os dois países e facilitou a prossecução dos interesses brasileiros em África, prevaleceram os elementos de continuidade que há décadas caracterizavam as relações luso-brasileiras: ausência de substância política e económica e a retórica dos afetos, ainda que esta última tenha sido moderada. A insistência portuguesa em que o comunicado final do encontro desse a entender que se havia alcançado resultados concretos, diferenciando-o das reuniões celebradas durante o Estado Novo, revela que algumas práticas do regime anterior se mantinham. Isto é, o Executivo pretendia alçar as relações luso-brasileiras a um patamar que não correspondia à realidade e beneficiar politicamente no plano interno dos vínculos estreitos com Brasília. De acordo com a documentação brasileira, o Primeiro-Ministro português deixou claro que “gostaria que o Comunicado final fosse o mais concreto possível para diferenciá-lo bem dos comunicados declaratórios do passado”. O Itamaraty compreendeu que concomitante ao empenho em dar um novo impulso às relações bilaterais estava a agenda política pessoal de Mário Soares, que pretendia aproveitar a visita ao Brasil para afirmar a sua condição de estadista e a sua capacidade de operar a mudança. No entanto, a parte brasileira não estava disposta a anunciar medidas substantivas que não existiam. O Governo Geisel tinha prioridades distintas e o sentimento de que no passado o Brasil tivera a sua política externa prejudicada ao defender os interesses portugueses tornava a diplomacia brasileira reativa à sugestão feita por Mário Soares²²³. Este episódio sintetiza um dos desafios colocados à política externa portuguesa nos anos seguintes ao 25 de Abril. Na ausência de uma estratégia nacional que substituísse de modo satisfatório os vetores estruturantes da política externa durante o Estado Novo – autarcia económica; sobrevivência política do regime; e questão colonial (independência nacional e império) – a diplomacia seria condicionada na sua capacidade de ação, limitando-se muitas vezes a ajustar ao presente as posições históricas de Portugal. É neste contexto que o *projeto europeu*, prioridade do I Governo Constitucional – que apresentou pedido de adesão ao Tratado de Roma em março de 1977 – assumiria crescente centralidade na redefinição da inserção internacional de Portugal, com repercussões no relacionamento com o Brasil.

²²² Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para MNE sobre a visita do Primeiro-Ministro Mário Soares ao Brasil, de 22 de dezembro de 1976, p. 1. AHDMNE – PEA 9 (1977).

²²³ Notas do encontro do Primeiro-Ministro Mário Soares com o Presidente Ernesto Geisel em Brasília, 15 de dezembro de 1975, pp. 1 - 13. CPDOC/ FGV – EG.pr.1974.03.00/2.

II - OPORTUNIDADES E CONSTRANGIMENTOS À PARCERIA (1976 – 1979)

Entre 1976 e 1979 ocorreu uma clarificação das relações entre Portugal e o Brasil, que evidenciou as limitações e possibilidades para a concretização de uma parceria bilateral. No plano interno, as diferenças na natureza do regime político e o processo de transição português e de liberalização brasileiro proporcionaram um novo padrão de relacionamento entre as elites dos dois países. Em Lisboa e em Brasília os militares mantinham uma considerável influência nas estruturas do Estado e desconfiavam das forças políticas civis. Não obstante, na passagem para a década de 1980, ocorreram avanços significativos para a afirmação de uma democracia civilista em Portugal e no Brasil e para o regresso das Forças Armadas aos quartéis. Os democratas de ambas as margens do Atlântico estreitaram contactos e o fluxo migratório renovado foi percebido pelas duas partes como passível de instrumentalização política.

A conjuntura internacional da Guerra Fria e da crise económica, associadas a fatores endógenos, repercutiram na formulação e execução da política externa por Lisboa e Brasília. Em Portugal, o fim do império e a perspectiva de ingresso na CEE levaram à assunção de uma dupla inserção atlântica e europeia. Por sua vez, as limitações no relacionamento com o hemisfério Norte e a aposta dos vínculos Sul-Sul explicam que o Itamaraty tenha invocado uma dupla inserção internacional para o Brasil. A ideia de uma identidade internacional híbrida e a prioridade atribuída ao continente africano constituíam características coincidentes entre as políticas externas brasileira e portuguesa, mas não foram suficientes para colmatar a ausência de complementaridade económica e a dissociação de interesses entre os dois países, o que explica a distância existente entre a realidade das relações bilaterais e as expectativas criadas em torno delas.

A QUESTÃO DO REGIME NAS RELAÇÕES LUSO-BRASILEIRAS

A progressiva transição para a democracia em Portugal reduziu as tensões institucionais entre Lisboa e Brasília, mas a sua persistência evidenciou que não decorriam apenas das tergiversações revolucionárias, mas resultavam, também, das diferenças existentes entre os regimes políticos nos dois países.

No Brasil, o regresso ao Estado de direito e a liberalização democrática foi inicialmente liderado pela própria ditadura que pretendia conduzir uma *abertura lenta, gradual e segura*. Todavia, este processo não era exclusivamente controlado pela Presidência, sendo condicionado internamente pela oposição civil e pela extrema-direita militar que pretendiam imprimir direções e ritmos distintos dos pretendidos pelo Palácio do Planalto. No plano externo, o Brasil, à semelhança de outras ditaduras latino-americanas, foi pressionado pelo Governo Carter (1977 – 1981) e pela crise económica mundial

a iniciar a redemocratização²²⁴. No que diz respeito a Portugal, o apoio de parte das elites nacionais à oposição brasileira, o receio de *contaminação ideológica* da comunidade imigrante residente no Brasil, e a existência de um cenário político fluído em que predominavam as esquerdas, explicam, em parte, as reservas de Brasília no relacionamento com Lisboa nos primeiros anos do período constitucional português.

Ao longo de 1977, o MNE demonstrou preocupação com as “manifestações de agravo perpetradas por grupos minoritários” em Portugal, independente do quadrante político. Para a diplomacia portuguesa era difícil “sustentar que melhores relações com Portugal beneficiam o Brasil” quando o “Governo continua a permitir que os brasileiros, refugiados ou residentes, se manifestem contra o regime em Brasília”. Naquele momento “as autoridades brasileiras atribuíam a estes incidentes uma importância considerável” e “sugerem que a normalização das relações é incompatível com atuações desta ordem”. Um exemplo concreto seria o de Augusto Boal, asilado político brasileiro que exercia atividade remunerada pelo Estado português ao mesmo tempo que realizava uma ativa oposição ao regime militar. Entre a diplomacia portuguesa, havia consenso de que estes acontecimentos “acabavam por reforçar os argumentos dos sectores político-militares brasileiros mais radicais e que se opunham a uma aproximação em relação a Portugal”, sempre evocando o risco de *contaminação ideológica* e a existência de um posicionamento hostil ao regime brasileiro tolerado por Lisboa²²⁵.

Em Março de 1977, o presidente da Assembleia da República (AR) Portuguesa, Vasco da Gama Fernandes, convidou os presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado brasileiros a visitarem Portugal. O convite foi recebido com fortes reservas pelo Itamaraty e Azeredo da Silveira levou-o à consideração do Presidente Geisel. Em primeiro lugar, na opinião do Chanceler, Vasco da Gama liderava a “fação de extrema-esquerda do Partido Socialista” e havia “pessoalmente, participado

²²⁴ A Administração Carter pretendia recuperar o prestígio norte-americano e afirmar a superioridade dos valores morais e éticos defendidos pelos EUA. Assim, a denúncia das violações dos direitos humanos, da liberdade de expressão e organização na URSS deveria ser acompanhada de uma crítica similar aos antigos aliados latino-americanos, por vezes mais repressivos do que algumas ditaduras comunistas da Europa. A partir deste momento, o longo historial de apoio às ditaduras militares latino-americanas chegaria gradualmente ao fim. Ver: Silva, Francisco Carlos Teixeira (2003), “Crise da Ditadura Militar e o Processo de Abertura Militar no Brasil, 1974 – 1985”, em Jorge Ferreira e Lucília Neves Delgado (org.), *O Brasil Republicano. O tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*, Rio de Janeiro Civilização Editora, IV, p. 247 e pp. 252 - 253.

²²⁵ Aditamento sobre as relações luso-brasileiras, de 22 de setembro de 1977, pp. 2 (3710 – 3711). AHDMNE – PEA12. (1978); um ofício do Ministério da Administração Interna de 1977 informava que dos cerca de 228 estrangeiros a trabalhar para o Estado português, 60 eram brasileiros sendo que deste universo aproximadamente 13 estavam de “algum modo ligados a atividade suspeitas”. Ver: Freire, Américo (2010), “Os Ecos da Estação Lisboa. O Exílio das Esquerdas Brasileiras em Portugal”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, (64), 2010, p. 47.

de manifestações e campanhas contrárias ao Brasil”. Em segundo lugar, “além do Partido Comunista, outros grupos radicais igualmente conhecidos por suas atitudes hostis ao Brasil” compunham a Assembleia. Por fim, a “situação de relativa instabilidade do quadro político social de Portugal” recomendava prudência em todos os contactos bilaterais²²⁶. Ademais, o convite foi feito no ápice da tensão entre o Executivo e o Legislativo, quando face à recusa do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) em votar as alterações à Constituição propostas pelo Governo, o Presidente Geisel fechou o Congresso Nacional a 1 de abril de 1977 e promulgou uma série de medidas de alteração da ordem constitucional que ficou conhecido por *Pacote de Abril*²²⁷.

O embaixador de Portugal em Brasília, Vasco Futscher Pereira considerava que o encerramento do Congresso Nacional era um “notório retrocesso não só para o regime, como especialmente para a Administração Geisel, que de início parecia empenhada em buscar caminhos de normalização democrática”. Apesar do Governo justificar esta decisão como uma resposta ao bloqueio sistemático feito pelo MDB às suas propostas de reforma, restavam poucas dúvidas de que o verdadeiro objetivo era “impedir que a oposição possa aceder nas próximas eleições aos Governos estaduais, ou mantenha o seu poder de veto no congresso”. Para o embaixador português, tornara-se visível a “verdadeira face autoritária do regime e a sua incapacidade de conviver com uma oposição que ultrapasse os apertados limites de submissão que lhes foram impostos à nascença”²²⁸. O regime militar alterava significativamente as regras eleitorais de modo a conter o avanço do MDB²²⁹, garantir que a ARENA permanecesse maioritária no Congresso e que os Governadores estaduais continuassem a ser eleitos por voto indireto. Todavia, como observaram Celso Castro e Leslie Bethell, o favorecimento da ARENA não era consensual entre os militares, uma vez que muitos dos elementos pertencentes a este quadrante eram considerados pouco fiáveis técnica e politicamente. A insistência nesta opção

²²⁶ Comunicação para o Senhor Presidente da República, missiva enviada pelo Ministro das Relações Exteriores ao presidente da República sobre o convite aos presidentes do Senado da Câmara para visitarem Portugal, p. 1 (foto8658). CPDOC/ FGV – EG. p.r.1974.03.00/2.

²²⁷ Brêa, Maria Elizabeth (2001), *Os Presidentes e a Ditadura Militar*, Rio de Janeiro, Arquivo Nacional, p.39.

²²⁸ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a conjuntura política brasileira, de 1 de abril de 1977, pp.1 - 4. AHDMNE – PEA.13. (1977).

²²⁹ O crescimento eleitoral do MDB constituía uma preocupação. Nas eleições para a Câmara dos Deputados de 1974 e de 1978, o partido obtivera, respetivamente, 44% e 45% dos votos. Mas foi no escrutínio para o Senado que o único partido da oposição demonstrou de modo inequívoco a sua capacidade mobilizadora. Em 1974 o MDB conquistou 16 dos 20 lugares elegíveis para o Senado. Com receio de que este êxito se voltasse a repetir, o Governo, por meio do *Pacote de Abril*, instituiu os “senadores biónicos” nas eleições de 1978. Ver: Castro, Celso e Leslie Bethell (2008), “Politics in Brazil under Military Rule. 1964 – 1985”, em Leslie Bethell (coord.), *The Cambridge History of Latin America: Brazil Since 1930*, Nova Iorque, Cambridge University Press, IX p.197.

demonstra que o regime tinha poucas alternativas para fazer frente aos desafios colocados pelo processo de liberalização²³⁰.

Na opinião de Vasco Futscher Pereira, a “fraqueza” do regime militar decorria justamente da “ausência de projeto político que acompanhe o programa económico que, com inegáveis sucessos (e também vários custos sociais) o regime tem conseguido levar a cabo”. Na perceção da missão portuguesa, a “preocupação dos meios políticos não afeta, porém, a grande maioria do país, repartida entre o alheamento ou a dificuldade da sobrevivência quotidiana”. Efetivamente, “apenas pequena faixa da população, a quem aliás foi retirado poder de intervenção real, terá compreendido o alcance dos incidentes”²³¹. Era justamente esta minoria que mantinha contatos estreitos com determinados sectores portugueses e que, quando no exílio, tinham em Portugal um porto seguro.

A 19 de setembro de 1977, o líder do MDB no Senado brasileiro, Saturnino Braga, reuniu-se pela segunda vez em seis semanas com o Primeiro-Ministro Mário Soares. A embaixada dos Estados Unidos em Lisboa fora informada por fontes ligadas ao Chefe do Executivo que o PS vinha encorajando alguns membros do MDB a formar o Partido Socialista Brasileiro. Segundo o embaixador Frank Carlucci, o Itamaraty estava a par do teor destes encontros e deixava claro aos seus interlocutores que “a interferência do PS nos assuntos internos do país deteriorava as relações entre Lisboa e Brasília”²³². A perceção de que parte das autoridades e dos políticos portugueses não escondia as suas simpatias pela oposição brasileira foi expressa pela imprensa. Em setembro de 1977, o *Correio Braziliense*, jornal próximo do regime militar, divulgou a existência de uma “conexão lusitana” que ligaria o MDB, os exilados políticos brasileiros e a esquerda portuguesa. Ademais, em Lisboa residiria “o maior número de exilados brasileiros”, proporcionando o “ambiente em que acabou por surgir a ideia de uma constituinte copiada da experiência recente dos anfitriões portugueses”. O diário especulava, ainda, que o MDB pretendia que os seus “sólidos aliados” em Portugal o auxiliassem a mobilizar a Igreja Católica e a Internacional Socialista (IS), aumentando a pressão externa sobre o Governo Geisel com o propósito de viabilizar a liberalização política²³³.

Face ao avolumar de notícias nos diários brasileiros e portugueses de que o Primeiro-Ministro Mário Soares, “na sua qualidade de Secretário-Geral da Internacional Socialista, estaria a intensificar contatos com personalidades políticas brasileiras, com a intenção de facilitar a criação de um Partido Socialista Brasileiro”, o Gabinete do Primeiro-Ministro emitiu um comunicado, a 29 de setembro de

²³⁰ Castro, Celso e Leslie Bethell (2008), “Politics in Brazil under Military Rule. 1964 – 1985”, em Leslie Bethell (coord.), *The Cambridge History of Latin America: Brazil Since 1930*, Nova Iorque, Cambridge University Press, IX, p.210.

²³¹ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para MNE sobre a conjuntura política brasileira, de 4 de abril de 1977, pp. 1 - 3. AHDMNE – PEA.13. (1977).

²³² Telegrama enviado pela embaixada dos EUA em Lisboa para Departamento de Estado sobre as relações entre Portugal e o Brasil, de 20 de setembro de 1977, pp. 1 - 3. NARA –1977Lisbon07303.

²³³ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 22 de setembro de 1977, pp. 1 - 2. AHDMNE – PEA.13. (1977).

1977, afirmando que a política externa portuguesa respeitava o princípio de não interferência e que “as relações de Estado a Estado não podem ter sobrecargas ideológicas e devem ser perfeitamente independentes dos respectivos regimes políticos e sociais internos”²³⁴.

Não era somente a imprensa que questionava o envolvimento de Mário Soares na política interna brasileira. A embaixada do Brasil em Lisboa tomara conhecimento do conteúdo do telegrama que o Secretário-Geral do PS enviara ao Presidente do MDB, o deputado Ulisses Guimarães, felicitando-o pelo resultado obtido nas eleições gerais de novembro de 1978: “a vitória do MDB confirma o apego do povo brasileiro ao processo de democratização do país, que urge acelerar, a bem da paz, do progresso e do desenvolvimento no Brasil e na América Latina”. Para a diplomacia brasileira as palavras de Mário Soares “não surpreendiam devido às suas ambições de interferir indevidamente no processo político brasileiro, desde quando desempenhava altas funções governamentais”. Uma vez que já não integrava o Executivo, o Itamaraty esperava que o líder do PS viesse “a acentuar seu apoio ao MDB e a outros grupos oposicionistas brasileiros, legais ou clandestinos, cumprindo as determinações da Internacional Socialista”. A gravidade atribuída pela embaixada do Brasil a esta situação deve ser compreendida no contexto em que o regime militar procurava conter o aumento de influência do MDB, como foi exemplificado pelas medidas incluídas no *Pacote de Abril*. Face a este cenário, o Ministério da Justiça brasileiro alertou para a “necessidade que há de ficarem atentos os órgãos de informação e segurança” de modo a “evitar uma ingerência mais direta do Secretário-Geral do Partido Socialista Português nos assuntos internos do Brasil”²³⁵.

O apoio à oposição democrática brasileira também era perceptível nas condições favoráveis aos exilados políticos em Portugal²³⁶. Segundo a *Folha de São Paulo*, com o 25 de Abril “Portugal transformou-se na Meca dos brasileiros contrários ao regime militar” que haviam sido “banidos” do Chile após a queda de Salvador Allende²³⁷. Em 1977, o líder histórico, e um dos principais símbolos da oposição à ditadura militar, Leonel Brizola, obteve do Governo português o estatuto de exilado. A partir de Lisboa, Brizola exerceu intensa atividade política, com considerável repercussão no Brasil, o

²³⁴ Informação n.º 995/ 77 da DSI sobre o Comunicado do Primeiro-Ministro Português, de 31 de outubro de 1977, pp. 1 - 3. AHNBR.RIO.TT.D.MCP.PRO.1042.

²³⁵ Informação n.º 141/ 78 da DSI acerca das opiniões de Mário Soares sobre as eleições no Brasil, de 12 de dezembro de 1978, pp. 1 - 2. AHNBR.RIO.TT.D.MCP.PRO.1583.

²³⁶ Ao longo de 1977 foram enviadas à embaixada do Brasil em Lisboa várias moções de protesto denunciando a prisão, tortura e assassinatos alegadamente cometidos pela ditadura brasileira contra os seus opositores políticos. As moções enviadas tinham proveniência variada, a título de exemplo menciona-se: as oriundas da Assembleia da República; do Sindicato dos Trabalhadores da Função Pública da Zona Sul; do Sindicato dos Trabalhadores Gráficos do Sul e Ilhas; da Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores Têxteis; da Junta de Freguesia das Mercês em Lisboa e etc. Ver: Informação n.º 403/ 77 da DSI sobre a campanha de solidariedade portuguesa com subversivos presos no Brasil, de 14 de setembro de 1977, pp. 1 - 2. AHNBR.RIO.TT.O.MCP.PRO.1620.

²³⁷ *O Estado de São Paulo*, de 21 de agosto de 1978, p.12.

que na opinião da embaixada de Portugal em Brasília devia-se mais à “fragilidade e à ausência de renovação dos quadros políticos em exercício” do que à capacidade do antigo Governador do Rio Grande Sul constituir uma alternativa ao regime²³⁸.

O embaixador de Portugal no Brasil, José Eduardo Menezes Rosa, procurou relativizar a importância atribuída por parte da imprensa brasileira às atividades dos exilados brasileiros no seu país. Em entrevista à *Folha de São Paulo* afirmou que este assunto “não tinha afetado de forma alguma as excelentes relações existentes” entre Lisboa e Brasília²³⁹. O tom conciliador adotado por Menezes Rosa não era partilhado pelo embaixador do Brasil em Portugal, segundo o qual Leonel Brizola “merecera o apoio do PS, cujo Secretário-Geral, Mário Soares, persiste no propósito de concorrer para o reforço da oposição brasileira.” O Partido Socialista teria auxiliado na realização do encontro entre Leonel Brizola e Severo Fagundes Gomes, ex-ministro do Governo Geisel e próximo do MDB, a 3 de janeiro de 1979, em que se procurou coordenar as oposições internas e as no exílio²⁴⁰.

A embaixada do Brasil não só estava certa quanto às diligências feitas por Mário Soares junto da Internacional Socialista a favor de Brizola, como tinha razões para se preocupar com a rearticulação dos asilados em Lisboa²⁴¹. A partir de 1978, as oposições no Brasil e no estrangeiro adotaram uma nova estratégia que passava pela aceleração de medidas propostas pelo Governo Geisel, como a distensão política, a revisão da Lei de Segurança Nacional e a aprovação da anistia. Leonel Brizola conseguiu aglutinar os exilados brasileiros em Portugal, vindo a realizar o *Encontro de Lisboa* em 1979, na sede do PS no Largo do Rato, que constituiu um marco na reorganização do seu campo político – o *trabalhismo* – e o relançou no cenário nacional brasileiro²⁴².

O receio de que Mário Soares pudesse angariar apoios internacionais para a oposição brasileira é explicitado pela reação da Divisão de Segurança e Informações (DSI) à eventual visita do político português ao Brasil em maio de 1979. Num parecer enviado ao Ministro da Justiça, a DSI alertava para a “inconveniência” da presença de Mário Soares, “seja por suas posições políticas no seio da Internacional Socialista, onde se declarou favorável aos movimentos de libertação na América Latina, seja pelas estreitas ligações com conhecidos contestadores do atual regime e assaltantes a bancos,

²³⁸ Contributo enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre as referências do Presidente Geisel a Brizola, de 22 de setembro de 1978, p. 2. AHDMNE – PEA 20 (1978).

²³⁹ *Folha de São Paulo*, de 16 de maio de 1978, p.10.

²⁴⁰ Informação n.º 026/ 79 da DSI sobre o encontro entre Leonel Brizola e Severo Gomes em Portugal, de 18 de janeiro de 1979, pp. 1 - 2. AHNBR.RIO.TT.O.MCP.PRO.1620.

²⁴¹ Segundo Rui Mateus, o apoio financeiro da Internacional Socialista, logístico e político do Partido Socialista, foi essencial para que Brizola reorganizasse o Partido Trabalhista ao qual estivera desde sempre ligado mas que se mostrava desajustado à nova realidade política brasileira. Um exemplo concreto foi a realização na sede do PS de um encontro entre 70 exilados políticos brasileiros. Ver: Mateus, Rui (1996), *Contos Proibidos. Memórias de um PS Desconhecido*, Lisboa, Dom Quixote, p.169.

²⁴² Freire, Américo (2010), “Os Ecos da Estação Lisboa. O exílio das esquerdas brasileiras em Portugal”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, (64), p. 39.

como Leonel Brizola²⁴³. Com a promulgação da lei da anistia em agosto de 1979 e o retorno dos exilados ao Brasil, o assunto perderia gradualmente a sua importância.

Ao contrário do que ocorria em Portugal, as Forças Armadas brasileiras constituíam um “corpo coeso”, onde os “elementos de esquerda” há muito tinham sido “saneados”. Ademais, os “militares dominavam quando no serviço ativo e mesmo na reserva”, ocupando cargos de direção em empresas estatais e paraestatais. Em 1977, o MNE considerava que a principal ameaça ao Governo Geisel vinha das “poderosas forças de extrema-direita (alta finança, grande empresariado e alguns círculos militares)” e não da esquerda que a “repressão eficaz mantém em respeito ou nas prisões”²⁴⁴. Esta avaliação pouco otimista da diplomacia portuguesa quanto ao êxito da abertura política brasileira deve ser compreendida no contexto em que a linha dura do regime militar procurava afirmar como candidato à sucessão presidencial o então Ministro do Exército, general Sylvio Frota, que questionava abertamente a autoridade do Presidente Geisel²⁴⁵.

Em novembro de 1977 a Divisão da Europa I do MRE elaborou um relatório sobre Portugal, concluindo que a “conjuntura política e económica” implementada no seguimento do período revolucionário “impunha medidas aglutinadoras – mais ao centro – impedindo qualquer viragem à esquerda.” Neste sentido, o I Governo Constitucional, chefiado por Mário Soares, vinha implementando “uma política social-democrata”. Seria difícil convencer os credores de Portugal de que o regresso da extrema-esquerda ao poder não se traduziria em desestabilização interna. Embora vencedor das eleições de 1976, o PS não dispunha de maioria parlamentar e até meados de 1977 o apoio foi proporcionado pelo PSD e pelo CDS de modo ocasional e negociado caso a caso. Para a diplomacia brasileira era evidente que a grave conjuntura económica constringia fortemente o equilíbrio político e as decisões a serem tomadas. O PS, ao adotar medidas de austeridade em um período de crise económica corria o risco de alienar a sua base de apoio, enquanto o CDS e o PSD evitavam associar-se com um Executivo crescentemente impopular²⁴⁶. Como observou António Telo, o PS via-se “sob fogo cruzado”, acusado pelo PCP de pactuar com a direita e viabilizar a reversão das conquistas de Abril, criticado pela direita por estabelecer uma aliança tácita com a extrema-esquerda, seguindo uma “política económica desastrosa”. Esta posição gerava divisões internas no Partido Socialista e fragilizava o Governo, o que acabava por favorecer a curto prazo os seus rivais

²⁴³ Informação n.º 049/79 da DSI sobre viagem de Mário Soares ao Brasil, de 21 de fevereiro de 1979, pp. 1-2. AHNBR.RIO.TT.O.MCP.PRO.1645.

²⁴⁴ Informação de Serviço produzida pelo MNE sobre o Brasil, 1977, pp. 1-27. AHDMNE – PEA 8 (1977).

²⁴⁵ Gaspari, Elio (2004), *A Ditadura Encurralada*. São Paulo, Companhia das Letras, pp. 434-445. Sobre o General Sylvio Frota e linha-dura do regime militar brasileiro. Ver: Frota, Sylvio (2006), *Ideias Traídas*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar; Arturi, Carlos S. (2011), “A Cultura Política da Linha-Dura Militar: Os «Ideais Traídos» do General Sylvio Frota”, em Marcello Baquero (org.), *Cultura(s) Política(s) e democracia no Século XXI na América Latina*, Porto Alegre, UFRGS, pp.241-262.

²⁴⁶ Relatório enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE intitulado *Estudo básico sobre Portugal*, de 22 de novembro de 1977, p. 27. AHMRE – 600 (F42). Confidencial 01/07/1977 – 31/12/1977.

políticos²⁴⁷. Nos anos imediatos ao 25 de Abril, não havia certeza sobre qual força viria a dominar o sistema político português, de modo que eventuais alianças entre o PS e o PSD eram avaliadas pelos seus dirigentes à luz do risco de alienar as respetivas bases de apoio e as diferenças ideológicas entre os dois partidos²⁴⁸.

No discurso comemorativo do 25 de Abril de 1977, o Presidente Ramalho Eanes deixou claro que o Executivo socialista esgotara o seu período de graça. Dando a entender que o seu apoio ao Governo também estaria prestes a terminar, o Chefe de Estado não escondia a sua preferência por uma aliança PS-PPD-CDS²⁴⁹. Para o Partido Socialista, que apoiara a candidatura de Eanes a Belém, o fim da solidariedade do Presidente com o Governo, quando o país enfrentava graves dificuldades económicas, representou uma rutura²⁵⁰. Doravante as relações entre Mário Soares e Ramalho Eanes deteriorar-se-iam. Na interpretação socialista a intensa atividade política do Presidente da República era a expressão de tendências castrenses que punham em causa o regime de partidos. Caberia ao PS, pelo menos numa fase inicial, fazer frente ao que considerava ser o crescente protagonismo de Ramalho Eanes²⁵¹.

Em dezembro de 1977, o I Governo Constitucional chegou a um impasse: havia que adotar fortes medidas restritivas para assinar o acordo com o FMI e o PS não contava com o apoio da oposição, CDS e PPD. Na ausência de entendimento, Mário Soares apresentou uma moção de confiança ao Parlamento que saiu derrotada e resultou na queda do Executivo²⁵². A formação do II Governo Constitucional (23.01.1978 – 29.08.1978), decorrente da coligação entre o PS e o CDS foi apresentada pelos partidos às suas bases eleitorais como resultante de um período de emergência nacional, em que o país carecia de um Governo maioritário para negociar o financiamento externo. Para os socialistas, a presença do Centro Democrático Social no Executivo deveria permitir partilhar os custos políticos da austeridade e assegurar a governabilidade. Por sua vez, o CDS pretendia tirar proveito da crise interna do PPD para tentar ocupar o lugar deste partido à direita do PS²⁵³. Segundo Maria Inácia Rezola, neste período de impasse político que ameaçava comprometer o programa de ajustamento económico e a credibilidade internacional do país, Ramalho Eanes assumiu maior

²⁴⁷ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 199.

²⁴⁸ Frain, Maritheresa (1998), *PPD/ PSD e a Consolidação do Regime Democrático*, Lisboa, Notícias, p. 125.

²⁴⁹ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 202.

²⁵⁰ Reis, António (1989), “O Partido Socialista na Revolução, no Poder e na Oposição”, em Mário Baptista Coelho (coord.), *Portugal – o Sistema Político e Constitucional (1974 – 1987)*, Lisboa, ICS, p.130.

²⁵¹ Ferreira, José Medeiros (1993), “Portugal em Transe (1974 – 1985)”, em José Mattoso (dir.), *História de Portugal. s.l.*, Círculo de Leitores, VIII, pp. 242 - 246.

²⁵² Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 203 - 204

²⁵³ Ferreira, José Medeiros (1993), “Portugal em Transe (1974 – 1985)”, em José Mattoso (dir.), *História de Portugal. s.l.*, Círculo de Leitores, VIII, p. 153.

protagonismo com o propósito de viabilizar uma ação governativa consensual que viabilizasse a concessão dos empréstimos externos²⁵⁴.

Ao contrário de Portugal onde o poder militar tendeu a centralizar-se em Ramalho Eanes que acumulava com a Presidência, o Comando das Forças Armadas e a liderança do Conselho da Revolução, gozando de grande respeito junto das tropas – o que concorreu para o seu gradual regresso aos quartéis –, o regime militar brasileiro estava fragmentado entre diversos grupos ou chefias de direita que se alternaram no poder. Outra distinção era a sucessão presidencial, que no Brasil realizava-se dentro da corporação, com pouquíssima ou nenhuma intervenção dos civis nesta decisão²⁵⁵, enquanto que em Portugal o Presidente era eleito por sufrágio direto e com o apoio dos partidos. Apesar do Presidente da República português concentrar considerável poder militar e político, em virtude de uma conjuntura específica, estes eram concedidos pela Assembleia Constituinte, o que reforçava a sua legitimidade democrática²⁵⁶. Por sua vez, o presidencialismo brasileiro apresentava nuances consoante o mandatário. O estilo de Ernesto Geisel diferiu muito do seu antecessor, Garrastazu Médici, uma vez que delegava menos poderes e reservava para o Presidente a última palavra no processo decisório²⁵⁷.

Um ano antes do mandato de Ernesto Geisel terminar era intenso o debate acerca da sucessão presidencial no Brasil. A 5 de janeiro de 1978, Geisel submeteu à Comissão Executiva da ARENA as candidaturas do general João Batista Figueiredo, Ministro-Chefe do SNI, e do Governador do estado de Minas Gerais, Aureliano Chaves, para a Presidência e a Vice-Presidência respetivamente. A embaixada de Portugal em Brasília não esperava “modificações espetaculares” no panorama político brasileiro, mas considerava que a indicação de um civil para a Vice-Presidência poderia ser “o primeiro passo para uma possível candidatura não militar às eleições de 1984”. Não obstante as reticências manifestadas pela linha-dura do regime e pelo MDB, quanto ao modo como foram escolhidos os dois candidatos, o perfil “liberal moderado” de Aureliano Chaves constituía um sinal positivo²⁵⁸. Ademais, ao escolher o seu sucessor, Ernesto Geisel pôs termo às aspirações da linha dura do regime militar brasileiro, lideradas pelo general Sílvio Frota, de regressar à Presidência. Como observou Boris Fausto, era um paradoxo da ditadura que o escolhido para prosseguir o lento processo de abertura fosse o responsável pela chefia de um órgão repressivo²⁵⁹.

²⁵⁴ Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*, Lisboa, Âncora, pp. 591 - 592.

²⁵⁵ Fausto, Boris (2001), *História Concisa do Brasil*, São Paulo, Edusp, pp. 283 - 284.

²⁵⁶ Freire, André e António Costa Pinto (2005), *O Poder dos Presidentes. A República Portuguesa em Debate*. Lisboa, Campo da Comunicação, pp. 38 - 41.

²⁵⁷ Góes, Malder (1978), *O Brasil do General Geisel*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, p. 24.

²⁵⁸ Informação de Serviço sobre o Brasil realizada pelo MNE, de 22 de março de 1978, pp. 94. AHDMNE – PEA.20. (1978).

²⁵⁹ Fausto, Boris (2001), *História Concisa do Brasil*. São Paulo, Edusp, pp. 277 - 278.

Apesar das diferenças existentes quanto à natureza do regime e ao processo de normalização democrática português e brasileiro, nos dois países os militares desempenhavam uma função central no equilíbrio político e o relacionamento com o poder civil era frequentemente marcado por tensões. Em Portugal, a presença dos militares na política estava representada pelo Conselho da Revolução (CR) e pelo facto do Presidente ser um general, Ramalho Eanes, que também presidia o CR e era o CEMGFA. Ademais, a Constituição de 1976 concedia amplos poderes ao Presidente da República, que no caso em questão contava com sólidos apoios nas F.A.. Nos primeiros anos após a Revolução não era certo que Portugal viesse a tornar-se uma democracia pluralista, civilista e semipresidencialista, sendo que os partidos políticos tinham que coexistir com os militares que detinham uma parcela considerável do poder²⁶⁰. José Medeiros Ferreira observou que, de 1976 até à revisão constitucional de 1982, a eleição direta para a Presidência foi a “trave mestra da estratégia da instituição militar nas suas relações com o regime democrático”²⁶¹. Nunca um Presidente da República tivera tanta força militar, tanta predominância sobre os diferentes ramos das Forças Armadas, tanta capacidade de determinar o relacionamento com o poder político²⁶².

Contrapor esta omnipresença castrense tornou-se num dos principais objetivos de Francisco Sá Carneiro a partir de 1978. O líder do PPD acusava o Palácio de Belém de reforçar a via presidencialista e de ter se transformado no “último reduto do MFA”, bloqueando as reformas que considerava necessárias para o desenvolvimento económico e para a conclusão da transição democrática. Doravante, o centro-direita elegeu a reforma da Constituição portuguesa, vedada até 1982, como uma prioridade, já que, na sua opinião, permitiria eliminar os resquícios do poder militar e do *gonçalvismo*. A importância secundária atribuída por Sá Carneiro ao II Governo Constitucional

²⁶⁰ André Freire chama a atenção para o facto de que nem o PS nem o PSD tinham nos seus projetos de Constituição (1976) um sistema presidencialista. Segundo o autor, a consagração do sistema de Governo semipresidencialista resultou do tipo de transição para a democracia e pela singularidade de ter tido nos militares um agente determinante. Ver: Freire, André e António Costa Pinto (2005), *O Poder dos Presidentes. A República Portuguesa em Debate*. Lisboa, Campo da Comunicação, pp. 35 - 38.

²⁶¹ Ferreira, José Medeiros (1993), “Portugal em Transe (1974 – 1985)” em José Mattoso (dir.), *História de Portugal. s.l.*, Círculo de Leitores, VIII, pp. 230 - 235.

²⁶² Manuel Braga da Cruz salienta alguns fatores que explicam a influência militar no sistema de Governo e na política portuguesa: i) a memória positiva da eleição direta do PR nas campanhas presidenciais dos generais Norton de Matos e Humberto Delgado; ii) a memória de instabilidade política que caracterizou o parlamentarismo da Iª República Portuguesa aconselhava à existência de um poder arbitral, a ser exercido pelos militares, que permitisse ultrapassar os impasses políticos; iii) a fraqueza do recém-formado sistema de partidos políticos na sequência do 25 de Abril que apontava para a necessidade de um Presidente da República forte e que naquela conjuntura tenderia a ser um militar. Ver: Cruz, Manuel Braga (1994), “O Presidente da República na génese e evolução do sistema de Governo português”, *Análise Social*, vol. XXIX (125 – 126), (1º - 2º), pp. 238 - 240.

tinha por objetivo recuperar a iniciativa política para o PPD, afirmando a agenda do partido a nível nacional ao mesmo tempo que retirava protagonismo ao PS²⁶³.

Em maio de 1978, o Presidente Ramalho Eanes deslocou-se ao Brasil, naquela que foi a primeira visita oficial ao nível de Chefe de Estado entre os dois países depois do 25 de Abril. Em entrevista à *Folha de São Paulo*, o embaixador de Portugal, José Menezes Rosa, disse que a visita do Presidente português “inserir-se no quadro da completa normalização das relações bilaterais”, depois de “terem sofrido uma pausa em face de determinadas circunstâncias internas no seguimento do movimento revolucionário”. Todavia, o embaixador português recusava a ideia de “congelamento” dos vínculos entre os dois países frequentemente veiculada pela imprensa, recordando que após as eleições de 1976, à “normalização interna correspondeu uma normalização da política exterior, tendo sido um indicador claro desse fato, em relação ao Brasil, a visita do Primeiro-Ministro Mário Soares, antes do final desse ano”²⁶⁴.

Ao aceitar o convite para que o Presidente Eanes visitasse o Brasil, as autoridades portuguesas “não ignoravam as dificuldades nem as implicações, quer no plano interno, quer no plano externo, que dela resultariam”. O afastamento da linha-dura do regime militar brasileiro em 1977, liderada pelo Ministro do Exército, general Sylvio Frota, indicava que o Presidente Geisel mantinha o propósito de “encetar uma descompressão gradual da sociedade brasileira”. Contudo, não era de esperar que a curto prazo ocorresse a “mudança institucional do regime”. No plano económico, o Ministério dos Negócios Estrangeiros atribuiu “especial cuidado à preparação” da visita com o propósito de “dar um novo impulso à cooperação económica entre os dois países”²⁶⁵.

A embaixada de Portugal em Brasília procurou avaliar qual seria a reação da opinião pública e, em especial dos imigrantes, em relação ao périplo de Ramalho Eanes pelo Brasil. No que diz respeito à comunidade portuguesa, após a realização de contactos prévios “ficou-se com a certeza de que o Presidente da República seria bem recebido, pois já era considerado uma figura que simbolizava a ordem democrática e um obreiro da reconstrução de um Portugal novo”. Por sua vez, junto dos meios de comunicação brasileiros prevalecia a impressão de que a visita de Eanes teria efeitos positivos, “pois a figura de um militar democrata não poderia deixar de ser um bom exemplo” no momento em que o processo de liberalização da ditadura brasileira era posto em questão pelo oficialato de extrema-direita²⁶⁶. O *Estado de São Paulo* considerava que “o caminho aplainado por Mário Soares poupará a Ramalho Eanes de enfrentar no Brasil o clima de desconfiança que prevalecia contra a situação política em Portugal, mesmo após a instalação de seu Governo, o primeiro eleito pelo povo desde a

²⁶³ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 206 - 207.

²⁶⁴ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a visita do Presidente Ramalho Eanes ao Brasil, de 21 maio de 1978, pp. 1 - 2. AHDMNE. PEA.12 (1978).

²⁶⁵ Apontamento sobre a visita do Presidente Ramalho Eanes ao Brasil elaborado pelo MNE (22 a 27 de maio de 1978), s.a., p. 1 - 8. AHDMNE – PEA 8 (1977).

²⁶⁶ *Ibidem*.

revolução – aliás, desde cinquenta anos”. Se era certo que a conjuntura à espera do Chefe de Estado era “mais suave” e que o fato de ambos os Presidentes serem militares poderia favorecer o entendimento, dificilmente seria possível “um diálogo em que desapareça o fundo do desencontro ideológico entre os regimes políticos brasileiro e português”²⁶⁷. Apesar do Presidente português não ter feito referências diretas à política interna brasileira durante a sua estadia, o contraste entre a democratização em Portugal e a lenta liberalização do Governo Geisel era tamanha que com facilidade os comentários de Eanes sobre o seu país poderiam ser considerados críticas veladas à realidade brasileira. No discurso proferido no Congresso, Ramalho Eanes “apontou para a normalização do funcionamento das instituições democráticas em Portugal” onde já “não havia presos políticos”. Esta passagem foi muito aplaudida pelos deputados do MDB e até por alguns da ARENA, tendo, segundo a embaixada portuguesa, causado “algum desagrado” nos sectores políticos mais conservadores²⁶⁸.

Os imigrantes portugueses no Brasil mobilizaram-se pela ocasião da visita de Eanes. Em entrevista ao *Mundo Português*, Amadeu Pinto da Rocha, proeminente representante da comunidade lusa, afirmou que “a visita do General Ramalho Eanes, se bem-sucedida, poderá representar o advento de uma efetiva reaproximação dos dois Países, depois de uma fase nada brilhante, provocada pelos erros da Revolução de 25 de Abril” e da “visita do Primeiro-Ministro Mário Soares em dezembro de 1976, que, de prático, em nada resultou”²⁶⁹. Não obstante as expectativas com que a comunidade recebeu o Presidente Eanes, não havia dúvida quanto às prioridades e ao campo político em que se situava. Segundo o *Estado de São Paulo*, “aqui vivia uma grande colónia de portugueses francamente hostil à guinada esquerdista de Lisboa”²⁷⁰.

Apesar da imprensa brasileira veicular que “o principal objetivo português seria dar um conteúdo económico substancial às relações bilaterais”, o embaixador Menezes Rosa afirmou que a visita presidencial seria “eminentemente política”²⁷¹. Também o Itamaraty procurou reduzir as expectativas quanto à possibilidade do encontro bilateral dotar os vínculos de uma dimensão mais concreta, tendo o porta-voz daquele Ministério destacado que os “laços históricos e culturais dos dois países são tão fortes que uma visita de Chefe de Estado independe das conjunturas e circunstâncias políticas de um país ou de outro”²⁷². Segundo o *Jornal do Brasil*, “fontes diplomáticas teriam afirmado que não seriam assinados grandes acordos e nem era preciso pois o relacionamento Brasil-Portugal, do ponto de vista jurídico institucional já está coberto”. Assim, a visita de Eanes deveria ser interpretada

²⁶⁷ *Estado de São Paulo*, de 21 de janeiro de 1978, p. 5.

²⁶⁸ Apontamento sobre a visita do Presidente Ramalho Eanes ao Brasil elaborado pelo MNE (22 a 27 de maio de 1978), s.a., pp. 1 - 8. AHDMNE – PEA 8 (1977).

²⁶⁹ *O Mundo Português*, de 31 de março de 1978, p.1.

²⁷⁰ *O Estado de São Paulo*, de 21 de agosto de 1978, p.12.

²⁷¹ *Folha de São Paulo*, de 16 de maio de 1978.

²⁷² Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a visita do Presidente Ramalho Eanes ao Brasil, de 21 maio de 1978, pp. 1 - 2. AHDMNE – PEA.12 (1978).

como uma “nova tentativa de retomar o diálogo interrompido com a revolução de Abril, a partir da solução de pequenos mas significativos problemas bilaterais”. Neste contexto, a questão dos “contenciosos envolvendo a nacionalização dos bancos portugueses e empresas brasileiras em Portugal”, constituiria o “grande objetivo brasileiro”, uma vez que o “Brasil vem tentando soluções desde a revolução de 1974”²⁷³.

No período em estudo, as autoridades portuguesas empenharam-se em celebrar instrumentos jurídicos com o Brasil. Porém, o Governo Geisel era pouco receptivo a esta iniciativa e argumentava que a prioridade deveria ser a implementação dos mecanismos já existentes. As autoridades brasileiras desconfiavam das intenções subjacentes às propostas portuguesas. O passado recente em que o Estado Novo instrumentalizou os acordos bilaterais para legitimar-se internamente e comprometer o Brasil com a sua política colonial permanecia presente na memória brasileira²⁷⁴. Esta conjuntura não coibiu a diplomacia portuguesa de introduzir na proposta de comunicado final do encontro entre os Presidentes Ramalho Eanes e Ernesto Geisel a afirmação de que ambas as partes “consideravam a possibilidade de associar, às ações de cooperação conjuntas, outros países de expressão portuguesa a quem, nesse sentido, propostas concretas deverão ser formuladas”. A eventual ligação entre os interesses brasileiros e portugueses em África era um ponto particularmente sensível para o Itamaraty. Durante as conversações bilaterais, o Presidente Geisel e o Chanceler Azeredo da Silveira reiteraram que o Governo brasileiro não era favorável à criação de novos mecanismos bilaterais e que de modo algum pretendia alargar os existentes aos demais países lusófonos. A posição oficial do Itamaraty era a de que a eventual cooperação trilateral deveria resultar da iniciativa africana e por isso a insistência da comitiva portuguesa para incluir no comunicado final a menção a este tipo de parcerias foi mal recebida pela diplomacia brasileira²⁷⁵.

A embaixada de Portugal em Brasília fez uma apreciação positiva da visita de Ramalho Eanes ao Brasil em maio de 1978. O encontro entre os dois Chefes de Estado teria evitado a “quebra de diálogo que poderia afetar o substrato em que assentam as relações luso-brasileiras”. Ademais, a resolução parcial do contencioso bilateral, que vinha representando um obstáculo à normalização das relações entre os dois países, teve um duplo efeito. Por um lado, atendeu às queixas dos cidadãos brasileiros que tiveram as suas propriedades em Portugal nacionalizadas ou ocupadas; por outro lado, desfez a impressão existente no Brasil de que as autoridades portuguesas não atuavam com a

²⁷³ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a visita do Presidente Ramalho Eanes ao Brasil, de 10 de maio de 1978, pp. 1 - 3. AHDMNE – PEA 12 (1978).

²⁷⁴ Notas para a agenda de conversações entre os Presidentes Geisel e Eanes, de 12 maio de 1978, pp. 8. AHDMNE – PEA.12 (1978).

²⁷⁵ O Chanceler Azeredo da Silveira assinalou à mão, com diversos sinais de exclamação e com a palavra *não*, a passagem do texto relativo à proposta portuguesa de comunicado final que incluía menção à colaboração em África. Ver: Resumo das conversações entre o Presidente Ernesto Geisel e o Presidente António Ramalho Eanes no Palácio do Planalto, em 22 e 23 de maio de 1978, pp. 1 - 25. CPDOC/ FGV – EG.pr.1974.0300/2.

diligência devida. Como observou o embaixador Menezes Rosa, “a lentidão das negociações desagradava aos brasileiros não tanto pelo volume dos valores envolvidos mas, sobretudo, pela indecisão do poder em Portugal”. Também por isso, atribuía-se relevo à dimensão económica do encontro, esforçando-se por “começar a falar uma linguagem pragmática” por oposição ao “platonismo limitado” que vinha caracterizando o relacionamento entre os dois países. Quanto à comunidade portuguesa, a avaliação de Lisboa era a de que “o acolhimento não só excedeu as mais otimistas expectativas” como “dissipou a impressão negativa da revolução onde ainda prevaleciam as recordações dos atropelos e da desordem e se ignoravam os aspetos positivos da democratização da sociedade portuguesa”. Apesar de aos olhos da opinião pública, a ausência de acordos substanciais poder ser interpretado como traduzindo escassos resultados, a verdade é que o principal objetivo da visita “era o restabelecimento do diálogo que se encontrava congelado”²⁷⁶.

Ao longo de 1978 os órgãos de comunicação portugueses, na sua maioria estatizados, apelaram a um maior protagonismo do Presidente da República, apresentado como a única alternativa face à incapacidade dos políticos em estabilizar o país. Esta posição era apoiada por sectores do MFA e do Conselho da Revolução, que viam no aumento do poder presidencial uma forma de assegurar a manutenção do poder militar e a sua sobrevivência, e por civis próximos ao centro-esquerda insatisfeitos com a política partidária e económica. Ramalho Eanes respondeu a estas pressões para que assumisse maior protagonismo nomeando de três Governos de iniciativa presidencial entre 1978 e 1979, resultantes de uma conjuntura particular, marcada pelo descontentamento com a política de austeridade, pela divisão dos principais partidos e por uma situação em que o poder militar ainda era influente. Por sua vez, os partidos políticos consideravam os Governos de iniciativa presidencial uma ameaça, viam-nos como uma expressão do protagonismo de Ramalho Eanes e dos militares e receavam que a fórmula pudesse consolidar-se, tendo por isso realizado forte oposição a estes Executivos²⁷⁷. Nas suas memórias, Mário Soares afirma que Ramalho Eanes e os seus apoiantes pareciam inserir-se “numa lógica sidonista perigosíssima”, defendendo que “a função presidencial fosse intervencionista em relação ao Executivo e se colocasse acima dos partidos, subalternizando estes em relação à figura do Presidente da República”²⁷⁸.

Em agosto de 1978 entrou em funções o III Governo Constitucional (29.08.1978 – 22.01.1978), primeiro de iniciativa presidencial, chefiado por Alfredo Nobre da Costa e composto maioritariamente por civis sem filiação partidária, tendo os militares ocupado as pastas habituais. Na opinião de António Telo, o fato do Presidente Ramalho Eanes ter favorecido a formação de um gabinete predominantemente civil e independente deve ser compreendido como um teste à viabilidade da

²⁷⁶ Apontamento sobre a visita do Presidente Ramalho Eanes ao Brasil elaborado pelo MNE (22 a 37 de maio de 1978), s.a., pp. 1 - 8. AHDMNE – PEA 9 (1977).

²⁷⁷ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal. Lisboa*, Presença, I, pp. 208 - 209.

²⁷⁸ Avillez, Maria João (1996), *Soares. Democracia*, Lisboa, Círculo de Leitores, p.82.

fórmula política que propunha²⁷⁹. A resposta dos partidos foi inequívoca, 18 dias após ter tomado posse o Executivo caiu mediante as moções apresentadas pelo PS e pelo PCP. Segundo Manuel Braga da Cruz, a recusa dos partidos políticos em viabilizar o Governo de Nobre da Costa foi percebida por Ramalho Eanes como uma subalternização da missão institucional do Presidente da República e como um sinal de recusa da lógica presidencialista sobre a parlamentarista²⁸⁰.

A embaixada de Portugal em Brasília lamentava o “avolumando desinteresse” dos meios de comunicação brasileiros em relação à política interna portuguesa e, em especial, quanto aos acontecimentos que conduziram à queda do III Governo Constitucional. De modo geral, a imprensa “parecia pouco apta para esclarecer o leitor brasileiro sobre o desenrolar da situação política portuguesa”, deixando sempre uma nota de “preocupação assinalada nos seus títulos”, o que influenciava o modo como a opinião pública local acompanhava a evolução política em Portugal. Este distanciamento não significava um alheamento completo. Pelo contrário, segundo a missão portuguesa as notícias eram cuidadosamente divulgadas, “salvaguardando a figura do Presidente em nítido contraste com as atitudes de crítica aos partidos”²⁸¹. A parcialidade de certa imprensa brasileira não seria alheia à dinâmica interna do país, em que o regime presidencialista controlado pela ditadura militar centralizava o processo de tomada de decisão e sobrepunha-se ao poder legislativo, nutrindo uma profunda desconfiança em relação às forças civis.

A crispação entre o poder militar e o civil, bem como a existência de vozes dissonantes no seio das Forças Armadas portuguesas não passaram despercebidas à embaixada do Brasil em Lisboa. Presente na abertura solene do ano letivo 1978 - 1979 da Academia da Força Aérea, o embaixador Carlos Alberto Fontoura registou que o então Chefe do Estado Maior das Forças Aéreas (CEMFA), general Lemos Ferreira, fez “crítica contundente aos responsáveis pelo precipitado retorno das tropas portuguesas do Ultramar em 1974/5 e, em consequência pela desastrosa descolonização, sem salvaguarda de vidas e bens”. Lemos Ferreira acusou os políticos pelas “tentativas recentes de transferir para as forças armadas as culpas pelo desenvolvimento errático da revolução portuguesa, e assim, pela presente crise económico-social”²⁸². No telegrama enviado a Brasília, o embaixador Alberto da Fontoura identificou o CEMFA como “o líder incontestável da corrente mais a direita”

²⁷⁹ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal. Lisboa*, Presença, I, pp. 209 - 210.

²⁸⁰ Cruz, Manuel Braga da Cruz (1997), “O Presidente da República na génese e evolução de Governo português”, em António José Telo (coord.), *A República e os seus Presidentes*, Lisboa, BMRR, p.79.

²⁸¹ Relatório de imprensa enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 26 de setembro de 1978, pp. 1 - 6. AHDMNE – PEA 6 (1978).

²⁸² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a política portuguesa, de setembro de 1978, p. 1 (3775). AHMRE – 600 (F42). Assuntos Políticos (Política Interna). Confidencial, 01/09/1978 a 31/12/1978.

dentro das Forças Armadas portuguesas e um “amigo do Brasil”²⁸³. As palavras do Chefe de Estado Maior da Força Aérea permitem algumas ilações. Em primeiro lugar, revelam as reticências existentes entre militares e civis nos anos subsequentes à revolução. Em segundo lugar, ilustra a polarização política e ideológica da sociedade portuguesa em torno das decisões que alteraram profundamente o país após o 25 de Abril. As afirmações de Lemos Ferreira são proferidas no momento em que as críticas ao processo de descolonização ganharam novo impulso, em parte devido ao contexto de crise nacional e de reequilíbrio de forças políticas internas²⁸⁴. Neste período, foi frequente a construção de narrativas distintas sobre a história recente de Portugal, através das quais os diferentes protagonistas que disputavam o poder procuravam afirmar a suas versões do passado de modo a influenciar o presente e o futuro²⁸⁵.

A reação contrária dos partidos políticos ao Executivo de Nobre da Costa terá levado o Presidente Ramalho Eanes a buscar uma solução de compromisso ao indicar dissidentes do PPD para o segundo Governo de iniciativa presidencial. Em novembro de 1978 tomou posse o IV Governo Constitucional (22.11.1978 – 07.07.1079) liderado por Carlos Mota Pinto. Ao apresentar o programa do Governo, Mota Pinto afirmou que um dos seus objetivos era “encurtar distâncias entre os democratas, para se possibilitar, no futuro, acordos interpartidários”. Na opinião da embaixada do Brasil em Lisboa, o novo Primeiro-Ministro teria “escassas possibilidades” de êxito estando à frente de um Executivo composto por tecnocratas e que não refletia a correlação de forças existente na Assembleia da República. Nenhum dos partidos políticos se manifestara “em termos entusiásticos” em relação a mais um Governo de iniciativa presidencial. Pelo contrário, prevaleceria entre os parlamentares a desconfiança de que Ramalho Eanes tinha “menosprezo pela capacidade dos políticos encontrarem uma solução para a administração do país” e que “por baixo da capa dos tecnocratas, se escondesse o embrião de um partido presidencial, que poderia introduzir profundas alterações no xadrez político português”²⁸⁶. A escolha de Mota Pinto para Primeiro-Ministro, ex-membro do PPD e um dos principais críticos de Francisco Sá Carneiro, foi interpretada pelo líder do PSD como um ataque direto do Palácio de Belém e a confirmação de que o Chefe de Estado e os sociais-democratas partilhavam objetivos políticos inconciliáveis²⁸⁷. Ao invés de contribuir para a criação de consensos, o

²⁸³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a política Portuguesa – Força Aérea, de setembro de 1978, p. 1 (3775). AHMRE – 600 (F42). Assuntos Políticos (Política Interna). Confidencial, 01/09/1978 a 31/12/1978.

²⁸⁴ Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*, Lisboa, Âncora, pp. 621 – 623.

²⁸⁵ Cruzeiro, Maria Manuela (2011), “Revolução e Revisionismo Historiográfico. O 25 de Abril Visto da História”, Rui Cunha Martins (coord.), *Portugal 1974. Transição Política em Perspectiva Histórica*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2011, pp. 111 - 119.

²⁸⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre o IV Governo Constitucional, de 14 de dezembro de 1978, pp. 10 e 25. AHMRE – 600 (F42). Confidencial, 01/09/1978 a 31/12/1978.

²⁸⁷ Frain, Maritheresa (1998), *PPD/ PSD e a Consolidação do Regime Democrático*, Lisboa, Notícias, p. 119.

segundo Governo de iniciativa presidencial acentuou o distanciamento entre Ramalho Eanes e Sá Carneiro.

A elevada conflitualidade política em Portugal impedia a concordância necessária para que os Governos de iniciativa presidencial cumprissem o seu propósito, isto é, ultrapassar o impasse político que vinha comprometendo a governação do país. Por sua vez, a sucessão de Executivos de curta duração, incapazes de implementar um programa coerente, e a interferência direta do Presidente da República, suscitava junto dos partidos políticos o receio de que se os civis não estabilizassem o país, ou sequer completassem a legislatura, poderia haver um *desvio* para uma democracia presidencialista e de cariz militar²⁸⁸.

Em março de 1979 o Primeiro-Ministro Mota Pinto deslocou-se ao Brasil para assistir à tomada de posse do Presidente João Batista Figueiredo. A viagem tinha objetivos imediatos: dar continuidade à reaproximação entre os dois países; e apresentar uma imagem mais positiva da conjuntura política portuguesa às autoridades e à opinião pública brasileira. Este propósito foi parcialmente alcançado. Mota Pinto não só foi mencionado no discurso de posse do novo Chefe de Estado brasileiro, como foi a primeira entidade estrangeira a ser recebida por Figueiredo²⁸⁹. Em entrevista ao *Jornal do Brasil*, o Primeiro-Ministro português afirmou que as relações bilaterais não tinham sido abaladas pelo 25 de Abril pois “há um entendimento tácito entre os dois países, que supera as diferenças políticas, para se encontrar no plano das relações pessoais”²⁹⁰.

Na audiência concedida pelo Presidente Figueiredo, Mota Pinto “agradeceu o apoio que o Brasil deu aos portugueses que vieram das colónias africanas em processo de libertação”, confirmando a “amizade que sempre uniu os dois países”. Sobre a conjuntura política portuguesa, o Primeiro-Ministro afirmou que “depois de muitos anos o regime autoritário foi detonado por um movimento” que “levou o país a uma época confusa com a democracia sendo confundida com a anarquia e o caos”. Todavia, o momento seria de estabilização. Definindo-se como um “reformista social-democrata”, Mota Pinto salientou não haver contradição entre a Constituição portuguesa, que “previa uma forma de socialismo e uma sociedade sem classes”, e a orientação liberal que pretendia imprimir ao seu Governo. A Constituição, disse o Primeiro-Ministro, “em primeiro lugar propunha o respeito pela

²⁸⁸ André Freire observa que durante o período de vigência da Constituição de 1976 – até 1982 – ocorreram graves tensões entre o PR (Ramalho Eanes) e os partidos, sobretudo com a AD (PSD, CDS, PPM) e com o PS, de modo que a forte redução de poderes do Presidente em 1982 visou de algum modo combater uma possível deriva presidencialista do regime. Ver: Freire, André e António Costa Pinto (2005), *O Poder dos Presidentes. A República Portuguesa em Debate*, Lisboa, Campo da Comunicação, p. 53.

²⁸⁹ Informação de Serviço sobre o Brasil elaborada pelo MNE, outubro de 1979, pp. 1 - 30. AHDMNE – PEA 12/ 1979, processo 33.

²⁹⁰ *Jornal do Brasil*, de 14 de março de 1979, p.21.

vontade popular e isso manifestou-se de forma inconfundível no apoio dado ao Presidente Ramalho Eanes”. Por conseguinte, um Governo de indicação presidencial gozava da toda a legitimidade²⁹¹.

Durante o almoço com a colónia portuguesa no Rio de Janeiro, Mota Pinto afirmou que não vinha “semear esperanças” e que a sua “missão será criar as condições para tornar aliciente, espontâneo e decidido o vosso regresso, espero que em tempo não muito distante”²⁹². Estas palavras eram direcionadas sobretudo aos portugueses que deixaram Portugal durante a revolução e que o Governo vinha procurando atrair de volta. A reação da comunidade coube mais uma vez a Amadeu Pinto da Rocha, presidente da Federação das Associações Luso-Brasileiras. Após elogiar o “estadista” que convocava todos para “o grande desafio da reconstrução” nacional, afirmou que os imigrantes estavam dispostos a “dar de si tudo o que puder para que as gerações vindouras recebam um Portugal renovado e refeito das dolorosas transformações por que passou”²⁹³. O espectro político em que se situava Mota Pinto, centro-direita, explica que a colónia se tenha mostrado bem mais recetiva do que em visitas anteriores de autoridades, como foi o caso de Mário Soares (1976) e mesmo do Presidente Eanes (1978), personalidade consensual entre os portugueses residentes no Brasil.

De regresso a Portugal, Mota Pinto encontrou um ambiente menos favorável. À complexa conjuntura económica e às medidas de austeridade delas decorrentes, juntou-se uma forte crise política, refletida no crescente intervencionismo presidencial e no confronto partidário. Os dois principais, partidos políticos, PSD e PS, consideravam os Governos de iniciativa presidencial uma ameaça ao sistema político existente e opuseram-se ao Executivo veementemente. O PSD assumiu esta iniciativa denunciando o Governo de Mota Pinto como parte das movimentações políticas presidencialistas que pretendiam prolongar o poder militar. Antes que mais um Executivo fosse derrubado por outra moção, Ramalho Eanes demitiu-o²⁹⁴.

Com a queda do Gabinete de Mota Pinto tornou-se evidente que o modelo inicialmente proposto pelo Presidente da República seria inviável e que era necessário obter entendimentos partidários para formar um novo Governo. Francisco Sá Carneiro propôs um executivo de “salvação nacional” e iniciou os contatos com o PS e o CDS. Por sua vez, Ramalho Eanes dissolveu o Parlamento, convocou eleições legislativas antecipadas e nomeou um Executivo de gestão, o terceiro de iniciativa presidencial. O V Governo Constitucional (01.08.1978 – 03.01.1980) era liderado por uma personalidade independente, Maria de Lurdes Pintasilgo. O PS não tinha como opor-se a um Executivo de esquerda moderada que subtraía o seu espaço político e acabou perdendo projeção a poucos meses das eleições de dezembro do mesmo ano. Por sua vez, a direita anunciou a formação da

²⁹¹ Telegrama enviado pelo consulado de Portugal no Rio de Janeiro para o MNE, de 17 de março de 1979, pp. 1 - 3. AHDMNE – PEA 12/ 1979, processo 33.

²⁹² Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília de 15 de março de 1979, pp. 1 - 2. AHDMNE – PEA 12/ 1979, processo 33.

²⁹³ *Jornal do Brasil*, de 14 de março de 1979, p. 21.

²⁹⁴ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 212 - 213.

Aliança Democrática (AD), que coligava o PSD, o CDS e o Partido Popular Monárquico (PPM) à volta de uma agenda contrária ao poder militar e às políticas de esquerda adotadas nos anos anteriores e que estariam a ganhar novo fôlego com o Governo de Pintasilgo²⁹⁵. Pela primeira vez desde o 25 de Abril a direita democrática apresentava uma proposta coerente e exequível de Governo, defendendo sem complexos a ideologia e as políticas do liberalismo num período em que os ideais de esquerda associados à revolução ainda prevaleciam²⁹⁶. A coesão em torno de um projeto de mudança claro fez com que a AD fosse a grande vencedora das eleições intercalares de dezembro de 1979.

A ascensão da Aliança Democrática marcou o fim dos Governos de iniciativa presidencial e o início da afirmação dos partidos políticos sobre o poder militar, que teria o seu ápice com a revisão constitucional de 1982²⁹⁷. Embora tenha sido difícil assegurar a coesão partidária nos anos subsequentes ao 25 de Abril, devido ao caráter fraturante das questões políticas e socioeconómicas, Lawrence Graham defende que a estabilidade do novo enquadramento democrático nunca foi posta em causa. O desafio era fazer funcionar o sistema tendo em consideração a fluidez político-partidária e os alinhamentos de forças em constante mudança²⁹⁸. Por sua vez, em finais da década de 1970 tinha início uma nova etapa do processo de liberalização democrática brasileiro, que se acentuou nos anos seguintes à medida que as oposições civis assumiam maior protagonismo e que a legitimidade do regime militar era posta em causa. No período em estudo, tanto em Portugal quanto no Brasil, o relacionamento entre os setores militares e os civis foi caracterizada por tensões e desconfianças recíprocas, resultantes da disputa pelo poder e pela redefinição da natureza do regime. Em Brasília, a ditadura militar de direita enfrentava crescentes dificuldades em controlar a abertura política e a ação das forças democráticas. Em Lisboa, os setores civis da direita à esquerda opunham-se ao que consideravam ser o reforço dos poderes presidenciais e ao prolongamento da participação dos militares na política. Em ambos os países, a transição para os anos 80 foi marcada por transformações significativas no sentido da progressiva institucionalização da democracia e do regresso das Forças Armadas aos quartéis.

²⁹⁵ Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*, Lisboa, Âncora, p. 631.

²⁹⁶ Frain, Maritheresa (1998), *PPD/ PSD e a Consolidação do Regime Democrático*, Lisboa, Notícias, p.130.

²⁹⁷ Stock, Maria José (1989), *Elites, Facções e Conflitos Intrapartidários: O PPD/ PSD e o Processo Político Português de 1974 a 1985*, Tese de Doutoramento em Sociologia Política, Évora, Universidade de Évora, pp. 239 - 246.

²⁹⁸ Graham, Lawrence S. (2010), “A Transição Portuguesa e a Institucionalização de um Regime Democrático numa Perspectiva Comparada”, em Maria Inácia Rezola e Pedro Aires Oliveira (coord.), *O Longo Curso. Estudos em Homenagem a José Medeiros Ferreira*, Lisboa, Tinta da China, pp. 513 - 514.

A IDENTIDADE INTERNACIONAL EM REVISÃO

No período que vai de 1976 até finais de 1979 as inserções internacionais de Portugal e do Brasil foram reajustadas. No caso português, este foi o momento em que o país iniciou a revisão da sua relação com o mundo, em especial com os três vetores centrais da sua política externa: a Europa, a lusofonia e o Atlântico. O I Governo Constitucional (23.07.1976 – 07.12.1977), por depender apenas de um partido, estaria teoricamente numa posição mais favorável para clarificar as prioridades da política externa portuguesa²⁹⁹. Por sua vez, o Governo brasileiro teve que se adequar a um conjunto de transformações no sistema internacional – recuo do controlo do Estado sobre a economia, a crise financeira, a pressão norte-americana no sentido da liberalização democrática na América Latina e a estratégia de recuperação do prestígio global dos EUA iniciada por James Carter – que influenciaram a política externa em curso³⁰⁰.

O programa do I Governo Constitucional Português apresentava como alguns dos seus objetivos a “construção de uma nova ordem económica internacional” e a “transição para o socialismo”³⁰¹. Todavia, a grave situação económica em que se encontrava Portugal impunha ao Executivo uma ação menos ambiciosa em todos os domínios³⁰². Como observou a embaixada do Brasil em Lisboa, “a crítica situação económico financeira” condicionava fortemente a política interna e externa portuguesa e explicava as “concessões” que tinham o propósito de “assegurar, a qualquer preço os empréstimos no estrangeiro, vitais à reconstrução da economia”³⁰³. José Medeiros Ferreira chamou a atenção para a “natureza material e financeira” da política externa portuguesa, que ao longo do século XX influenciou o posicionamento internacional do Estado com o propósito de obter no estrangeiro o capital necessário para a economia interna³⁰⁴. Esta interpretação auxilia a compreender que nos anos posteriores ao 25 de Abril tenha ocorrido uma *natural* atração ao centro capitalista do hemisfério

²⁹⁹ Teixeira, Nuno Severiano (2010), “Breve Ensaio Sobre a Política Externa Portuguesa”, *Relações Internacionais*, (28), p. 54.

³⁰⁰ Silva, Francisco Carlos Teixeira (2003), “Crise da Ditadura Militar e Processo de Abertura Militar no Brasil, 1974 – 1985”, em Jorge Ferreira e Lucília Neves Delgado (org.), *O Brasil Republicano. O tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*. Rio de Janeiro Civilização Editora, IV, p. 246 - 253.

³⁰¹ Programa do I Governo Constitucional. Consultado a 24 de maio de 2014. Disponível em: (pwww.portugal.gov.pt/media/464012/GC01.pdf).

³⁰² Marco Lisi considera que dois fatores influenciaram a evolução ideológica dos socialistas. Por um lado, a necessidade de se diferenciar do PCP e do PSD, posicionando o PS entre o modelo liberal-conservador e o modelo socialista; por outro lado, as responsabilidades governativas e a grave crise económica e financeira obrigaram os dirigentes do Partido Socialista a adotarem decisões pragmáticas. Ver: Lisi, Marco (2009), *A Arte de Ser Indispensável. Líder e Organização no Partido Socialista Português*, Lisboa, ICS, p.173

³⁰³ Relatório enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE intitulado *Estudo básico sobre Portugal*, de 22 de novembro de 1977, p. 27. AHMRE – 600 (F42). Confidencial 01/07/1977 – 31/12/1977.

³⁰⁴ Ferreira, José Medeiros (2010), “Um Século Ainda Pequeno”, *Relações Internacionais*, (28), pp. 43 - 44.

Norte, EUA e Europa Ocidental, principais financiadores da economia portuguesa. Esta aproximação teve repercussões políticas e económicas que se estenderam para além da concessão de empréstimos, como exemplificou o compromisso reafirmado com a NATO e a integração nas Comunidades.

O pedido de adesão à CEE (março de 1977) foi uma opção estratégica que colocou os objetivos de longo prazo à frente das dificuldades conjunturais³⁰⁵. Para os dois principais partidos políticos, PS e PSD, a adesão permitiria a consolidação do regime democrático, a modernização da sociedade, o reequilíbrio das relações externas e o acesso aos fundos necessários para relançar a economia. Tratou-se de uma decisão essencialmente política mas a sua urgência económica não era despreciada, uma vez que Portugal solicitou uma ajuda de pré-adesão e evocou a perspectiva de integração europeia como garantia para os empréstimos internacionais que pretendia assumir. Como observou António Telo, os múltiplos empréstimos contraídos pelo Estado português a partir de 1976 tinham por detrás o aval da CEE, mesmo quando as negociações para a sua concretização decorriam com o FMI³⁰⁶.

No momento em que Portugal consolidava os seus vínculos com o Ocidente capitalista, a atuação que o Brasil pretendia exercer no campo ocidental era posta em questão por uma conjuntura económica adversa e pelas tensões no relacionamento bilateral com os EUA. Em 1977 o MNE elaborou uma informação de serviço exaustiva sobre a política externa do Governo Geisel, tendo em especial atenção o posicionamento do Itamaraty face ao recém-empossado Governo Carter (1977 – 1981). A diplomacia portuguesa observava que apesar do Brasil “considerar-se parte integrante do mundo ocidental e defensor dos seus valores, já não aceita a política de “alinhamento automático com os Estados Unidos”, embora pretenda manter “relações especiais” com este país³⁰⁷. De facto, o Memorando de Entendimento³⁰⁸ (fevereiro de 1976) celebrado entre Brasília e Washington confirmou o interesse mútuo em redimensionar os vínculos bilaterais e foi percebido pelo Governo Geisel como o “reconhecimento simbólico do *status* ascendente do Brasil”³⁰⁹. Neste período, o Itamaraty procurou assegurar juntos dos demais países que o relacionamento privilegiado com os EUA, confirmado pelo Memorando, não alteraria a orientação da política externa brasileira. Tratava-se de maximizar os benefícios de uma relação estreita com Washington evitando maiores

³⁰⁵ Ferreira, Medeiros (2006), *Cinco Regimes na Política Internacional*, Lisboa, Presença, pp. 143 - 148.

³⁰⁶ Telo, António José (2008), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, II, pp. 209 - 212 e p. 270.

³⁰⁷ Informação de Serviço sobre o Brasil produzida pelo MNE, 1977, p. 27. AHDMNE – PEA 9 (1977).

³⁰⁸ O Memorando de Entendimento (1976) constituiu um marco ao formalizar a parceria estratégica entre Washington e Brasília. A sua importância foi tanto prática quanto simbólica. Pela primeira vez os Estados Unidos comprometeram-se a manter encontros regulares com um país em desenvolvimento, para discutir assuntos económicos e políticos, reconhecendo assim o novo estatuto do Brasil. O Estado brasileiro já havia firmado instrumentos semelhantes com a Grã-Bretanha, a França, a Itália e a RFA, de sorte que não se tratava de uma exclusividade, mas de um sinal inequívoco de que os EUA atribuíam ao Brasil um novo estatuto internacional.

³⁰⁹ Spektor, Matias (2009), *Kissinger e o Brasil*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar, p. 48.

comprometimentos. Segundo o MNE este empenho foi maior junto dos parceiros regionais e africanos, procurando-se “afastar qualquer ideia de hegemonia” ou suspeição de que o Brasil defenderia os interesses norte-americanos no subcontinente. Pelo contrário, o país seguia com a maior “atenção os não alinhamentos e o neutralismo” e “procura ser um intermediário no diálogo Norte-Sul”³¹⁰.

A diplomacia portuguesa estava consciente de que as várias pertenças reclamadas pelo Itamaraty para justificar a sua política externa encerravam contradições. “Embora o Brasil se considere defensor dos valores ocidentais estas relações não têm decorrido sem atritos”. O voto favorável à Resolução 3379 (1975) que considerava o sionismo uma forma de racismo, o Acordo Nuclear celebrado com a RFA (1975), e o reconhecimento do MPLA como legítimo representante do novo Estado angolano (1976), são exemplos de decisões dissonantes com o que seria expectável de um país que se apresentava como defensor dos valores ocidentais, na medida em que aparentemente questionava o *status quo* internacional e a hegemonia norte-americana. Apesar das dissensões bilaterais, o MNE salientava que o Brasil continuava a ser visto pelos EUA como o “maior baluarte anticomunista da América Latina e com potencialidades económicas imensas”³¹¹. Como observou Matias Spektor, desde a Administração Nixon que o Estado brasileiro era considerado por Washington como um parceiro capaz de participar na construção da ordem global norte-americana e apto a discutir a sua visão de mundo com os EUA³¹². Apesar da aproximação entre os dois países ao longo da década de 1970 ter ficado aquém dos propósitos iniciais o seu legado foi inequívoco, pois marcou o momento em que os EUA atribuíram ao Brasil um novo estatuto internacional.

Os atritos políticos e económicos entre os Washington e Brasília durante o Governo Geisel (1974 – 1979) não impediram que o relacionamento fosse estreitado. Como observou a diplomacia portuguesa, apesar de momentos de tensão elevada, as relações entre os dois países foram marcadas por uma cooperação intensa, evidenciada pelo Memorando de Entendimento e pela visita do Presidente Carter ao Brasil (1978). A visibilidade atribuída aos diferendos, às manifestações públicas de autonomia e às exigências de equidade no relacionamento bilateral eram, em parte, instrumentalizadas pela ditadura para fins políticos internos, como exemplifica a denúncia do Acordo Militar com os EUA (1977) que pouca utilidade tinha para o Brasil³¹³. Reafirmar a independência face aos Estados Unidos reforçava a legitimidade do Governo, gerava consenso com a oposição, desviava a atenção das adversidades económicas e da instabilidade política³¹⁴. Havia a tendência para interpretar

³¹⁰ Informação de Serviço sobre o Brasil produzida pelo MNE, 1977, p. 27. AHDMNE – PEA 9 (1977).

³¹¹ *Ibidem*.

³¹² Spektor, Matias (2009), *Kissinger e o Brasil*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, p. 101.

³¹³ Bandeira, Luiz A. Moniz (1999), *Relações Brasil – EUA no Contexto da Globalização. II Rivalidade Emergente*, São Paulo, Senac, 1999, pp. 132 - 136.

³¹⁴ Vizentini, Paulo Fagundes (1998), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, UFRGS, p. 214.

os diferendos com os EUA como um sinal de que Washington pretendia conter a ascensão do Brasil. Matias Spektor questiona esta ideia, plasmada pela *teoria da rivalidade emergente*³¹⁵, argumentando que o desenvolvimento económico e a afirmação internacional do Brasil não eram de todo contrários aos interesses estratégicos norte-americanos. Em certa medida, as diferenças de perceção explicam algumas contradições no relacionamento bilateral, pois enquanto para Brasília os vínculos com Washington eram centrais, para o Departamento de Estado o Brasil era apenas parte de uma política mais ampla³¹⁶.

A utilização eficaz da política externa brasileira para propósitos domésticos era possível devido à centralização da sua formulação e execução – controlada pelo Itamaraty e pela Presidência da República – o que dificultava a rutura do consenso e o questionamento interno acerca da orientação diplomática. Em Portugal a realidade era completamente distinta pois tanto a conceção quanto a implementação da política externa eram disputadas por diversos atores, dando frequentemente origem a ações concorrentes e contraditórias. No período em estudo, este foi um dos aspetos mais presentes na análise brasileira da política portuguesa, cuja “dupla e dúbia posição dos seus dirigentes, ora atuando como porta-vozes governamentais, ora como porta-vozes partidários” vinha “afetando muitas vezes o bom relacionamento no plano bilateral”. O que o Itamaraty considerava como a “duplicidade enganosa” dos interlocutores portugueses, não era da responsabilidade exclusiva de um partido, de um Executivo ou de um Presidente, mas uma consequência da acirrada competição pelo controlo da máquina do Estado e que se refletia na partidarização da política externa, com prejuízos imediatos para a boa governação e para a credibilidade internacional de Portugal. Assim, a embaixada do Brasil em Lisboa concluía que “a inexistência de um Governo firme, com orientações bem definidas, inclusive em matéria de política externa, e a presença de um aparelho estatal de extrema ineficácia” constituíam, “ao lado da crise económica aguda e todas as suas consequências”, os “principais obstáculos à maior aproximação com o Brasil”³¹⁷. Este criticismo deve ser compreendido à luz da realidade brasileira, onde o regime repressivo projetava uma imagem de ordem e assegurava um certo grau de coerência na representação externa do Estado que não existia em Portugal nos anos imediatos à revolução de 1974.

³¹⁵ A *Teoria da Rivalidade Emergente* defende que a modernização do Brasil e a sua projeção internacional seriam entendidas pelos Estados Unidos como um desafio à sua hegemonia. Como consequência, era expectável que Washington procurasse conter o desenvolvimento brasileiro. Esta teoria é transversal a diversos segmentos da sociedade brasileira e repercutiu em inúmeros trabalhos académicos, dentre os quais destacamos: Bandeira, Luiz A. Moniz (1989), *Brasil-Estados Unidos: A Rivalidade Emergente*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira; Cervo, Amado Luís e Clodoaldo Bueno (2002), *História da Política Exterior do Brasil*, Brasília, UNB; Vizentini, Paulo Fagundes (1998), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, UFRGS.

³¹⁶ Spektor, Matias (2009), *Kissinger e o Brasil*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar, p.218.

³¹⁷ Relatório enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para MRE intitulado *Estudo básico sobre Portugal*, de 22 de novembro de 1977, pp. 1 - 27. AHMRE – 600 (F42). Confidencial 01/07/1977 – 31/12/1977.

O Itamaraty acompanhou atentamente a reação de outros atores internacionais, em especial a dos EUA, à conjuntura política portuguesa. A queda do I Governo Constitucional em dezembro de 1977, quando as negociações com FMI estavam na fase final, tornava real a hipótese de uma bancarrota financeira a curto prazo. Segundo o embaixador do Brasil em Washington, João Baptista Pinheiro, o Departamento de Estado demonstrou alguma apreensão quanto às negociações para a formação do II Governo Constitucional e reiterou que a estabilidade governativa era imprescindível para a assistência norte-americana à recuperação da economia portuguesa. João Baptista Pinheiro observou que o agravamento da crise económica e o enfraquecimento do apoio interno a Mário Soares, devido às medidas de austeridades adotadas pelo então Primeiro-Ministro eram considerados pelos norte-americanos como um fator que poderia favorecer a extrema-esquerda. Na opinião do embaixador do Brasil, a demissão de Mário Soares constituía um sinal de amadurecimento político face ao impasse existente entre o Executivo e o Parlamento. Sem o compromisso de uma maioria não seria possível implementar as severas medidas restritivas consideradas necessárias à concessão do empréstimo e à recuperação da economia. Neste sentido, a defesa do consenso governativo e a aliança com o CDS, que viria a permitir a formação do II Governo Constitucional e a assinatura do acordo com o FMI, fortaleceu junto da diplomacia brasileira a imagem de Mário Soares enquanto “político pragmático comprometido com a moderação política”³¹⁸.

Nos anos seguintes ao 25 de Abril, Portugal esteve na linha da frente da Guerra Fria devido à radicalização à esquerda do processo revolucionário, à relevância do país para a segurança no flanco sul da NATO e à adesão à CEE, uma das fronteiras do confronto Leste – Oeste. Em certa medida, esta condição favoreceu Lisboa, posto que os seus parceiros ocidentais foram mais recetivos às questões portuguesas, permitindo que o país ocupasse um lugar de relativo destaque na agenda internacional por determinado período. Os benefícios foram económicos e políticos e na maior parte das vezes impulsionados pelos EUA³¹⁹. Menos de um mês após a tomada de posse da Administração Carter (20 de janeiro de 1977), foi celebrado o novo contrato de operação da Rádio Europa Livre no território

³¹⁸ Subsídios sobre as relações Portugal - EUA enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE, 15 de dezembro de 1977, pp. 1 - 4. AHMRE – 600 (F42). Confidencial, 01/07/1977 a 31/12/1977.

³¹⁹ A decisão de Washington de apoiar as forças moderadas na transição para a democracia em Portugal, iniciada em 1975, teve uma dimensão económica concebida pela Agência para o Desenvolvimento Internacional (AID) norte-americana, que compreendia intervenções na área da saúde, da habitação social, da administração pública e das Forças Armadas. A proposta de ajuda inicial da AID foi posteriormente alargada, abrangendo o auxílio ao incremento das exportações, empréstimos bancários para investimentos em sectores determinantes como o petroquímico, o hidroelétrico, a irrigação e os transportes. No plano político, os EUA comprometeram-se a apoiar de forma ativa a concessão de créditos pelo FMI e pelo Banco Mundial, a encorajar a CEE a ajudar o país; a integrar Lisboa nos programas internacionais de assistência técnica, como os das Nações Unidas. Ver: Sá, Tiago Moreira de (2010), *A Procura de um Plano Bilateral. A Fundação Luso-Americana e o Desenvolvimento de Portugal*, Lisboa, FLAD, pp. 14 - 15.

português³²⁰. Em abril do mesmo ano, durante visita de Mário Soares a Washington, James Carter manifestou o seu apoio à redemocratização portuguesa e ao ingresso de Portugal no Mercado Comum Europeu, reiterando a promessa de concessão de ajuda económica no valor de 240 milhões de dólares no próximo ano fiscal. Em maio do mesmo ano, o Vice-Presidente dos EUA, Walter Mondale, deslocou-se a Lisboa e declarou que Portugal era “um dos mais importantes símbolos da democracia atual”. Pela mesma ocasião manifestou o comprometimento do seu Governo com o empréstimo multilateral e defendeu a preparação das forças militares portuguesas junto à NATO³²¹.

Em dezembro de 1977, a embaixada do Brasil nos EUA considerava que as relações luso-americanas “deverão estreitar ainda mais no futuro” e “Washington certamente continuará a desempenhar papel decisivo na estabilização da economia e na consolidação da democracia portuguesa”³²². O empenho norte-americano para que Portugal se transformasse em uma democracia liberal de estilo europeu ocidental e em uma economia de mercado deve ser compreendido no contexto da Guerra Fria. No âmbito da estratégia global de Washington, Lisboa deveria permanecer no campo do Ocidente, afastada da influência de Moscovo e das tendências terceiro-mundistas – ou autonomistas – que introduziam um fator de incerteza no flanco sul da Aliança Atlântica. Nesse contexto, os EUA apoiaram os interlocutores portugueses que consideravam moderados, ou seja, aqueles cujos programas políticos e económicos mais se aproximavam dos interesses norte-americanos. Uma das consequências foi que gradualmente Portugal transitou para um período de maior estabilidade e mesmo de alguma prosperidade – se comparado com o seu passado recente, por outro lado, progressivamente ocorreu uma maior identificação das elites portuguesas com as norte-americanas, fazendo com que frequentemente adotassem posições próximas às dos EUA em matérias internacionais e mesmo internas. Esse facto repercutiu na formulação e implementação da política externa portuguesa que passou a estar cada vez mais em consonância com a norte-americana.

A formação do II Governo Constitucional (23.01.1978), que resultou da aliança PS – CDS, concorreu para afirmação de Portugal no bloco capitalista. Na opinião do embaixador do Brasil em Lisboa, Alberto da Fontoura, o vínculo dos partidos no Governo a organizações fortemente implantadas na Europa, respetivamente a Internacional Socialista e a União Europeia das Democracias Cristãs, reiterava o propósito de vinculação à uma Europa Ocidental – formalizado com o pedido de adesão às Comunidades (1977) – que se definia por oposição ao bloco comunista e que constituía uma das principais fronteiras do conflito Leste-Oeste. Para Portugal, tratava-se de fazer parte uma das áreas mais estáveis e prósperas do mundo. No plano interno, a embaixada do Brasil observava que ao

³²⁰ O contrato celebrado entre o Governo português e o norte-americano em 1977 assegurou a Lisboa a importância de duzentos mil dólares anuais e o ingresso anual, em salários, de dois milhões de dólares. Ver: Antunes, José Freire (2013), *Kennedy e Salazar. O Leão e a Raposa*, Alfragide Dom Quixote, pp. 107 - 108.

³²¹ Subsídios sobre as relações Portugal – EUA enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE, de 5 de dezembro de 1977, pp. 1 - 4. AHMRE – 600 (F42). Confidencial, 01/07/1977 a 31/12/1977.

³²² *Ibidem*.

coligar-se com o CDS e ao aceitar as condições impostas pelo FMI, “a direção do PS deslocou-se para a direita” correndo o risco de ver o seu espaço político ocupado pelos partidos à sua esquerda. A ideia de construção de uma sociedade socialista, omnipresente nos discursos e programas dos partidos no pós-25 de Abril, deixava de ser prioritária, ou mesmo exequível, face às contingências políticas e sobretudo económicas. Em janeiro de 1978 a diplomacia brasileira constatava que o PS estava diante de um paradoxo, pois tinha que distinguir-se do CDS e conter o PCP, ao mesmo tempo em que defendia a razão de ser da coligação com o centro-direita. Fê-lo argumentando que o interesse nacional estava acima do partidário e que o fundamental naquele momento era cumprir o programa do II Governo Constitucional³²³. Esta não foi uma tarefa fácil para o PS, tanto mais que em 1978 não eram claros os moldes de democracia liberal ou de socialismo à europeia que seria estabelecido em Portugal.

A clarificação da natureza do regime e do posicionamento internacional do Estado português e brasileiro foi uma questão transversal ao período em estudo. Cumpridos dois terços do mandato do Presidente Geisel, a embaixada de Portugal em Brasília elaborou uma análise prospetiva sobre o Brasil. País marcado por “contradições” com um “acentuado perfil de potencialidades e de problemas”, o Brasil ocupava um “lugar de evidência quer no bloco dos países em desenvolvimento, a que ainda não pertence, quer no das nações desenvolvidas a que aspira pertencer”. Estes paradoxos eram perceptíveis tanto no plano interno quanto no externo. Neste último prevalecia o esforço de diversificação dos vínculos diplomáticos e económicos marcados pela “inegável maleabilidade, imaginação e até coragem” da diplomacia brasileira sob a liderança, de “recorte liberal”, do Chanceler Azeredo da Silveira. Apesar, das “coordenadas fundamentais” da política externa brasileira serem fortemente influenciadas pela “preocupação defensiva do Atlântico Sul” e pelo “alargamento da concepção política do Ocidente”, que orientavam o “pensamento estratégico militar”, o Itamaraty, sob a liderança de Azeredo da Silveira, adotara “uma formulação tática que tem dinamizado e modernizado aqueles conceitos”³²⁴.

A capacidade de adaptação da política externa brasileira identificada pela diplomacia portuguesa é explicada por Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno a partir de dois fatores. Por um lado, o pressuposto adotado pelo Governo Geisel de que “o poder se exerce de facto na dimensão disponível segundo os parâmetros de convergências, coincidências e contradições que caracterizam as relações internacionais”; por outro lado, por que a política externa era capaz de aglutinar diferentes sectores que iam desde a ARENA até às oposições excluídas pelo regime. Em contraponto à política

³²³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre o II Governo Constitucional, de 26 de janeiro de 1978, p. 2. AHMRE – 600 (F42). Confidencial, 01/01/1978 a 28/02/1978.

³²⁴ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília enviado para o MNE sobre o Brasil, de 22 de julho de 1977, pp. 1 - 88. AHDMNE – PEA. 20 (1978).

interna, tida por retrógrada, a política externa brasileira era qualificada como avançada, democrática e até esquerdista³²⁵.

Durante o Governo Geisel ocorreu um esforço de clarificação da identidade internacional brasileira com o recurso a definições e conceitos por vezes imprecisos ou utilizados de modo ambíguo. Em março de 1978 a diplomacia portuguesa observou que tanto a Presidência da República quanto o Itamaraty tinham a “nítida preocupação de colocar o Brasil, nova potência emergente em busca de afirmação, dentro do quadro do mundo ocidental, afastando-se assim certas tendências de caráter terceiro-mundistas verificadas no princípio do mandato de Geisel”. Para o MNE esta inflexão mostrou-se mais evidente a partir de outubro de 1977, tendo sido plasmada pelo próprio Presidente da República em mensagem dirigida ao Congresso Federal:

O Brasil concorre ativamente para formação do património de valores e de ideias que caracteriza a comunidade ocidental. Entendemos estar hoje inteiramente ultrapassada a visão convencional que limitava o Ocidente à sua expressão cartográfica, pois em termos tanto políticos e económicos, quanto éticos e culturais, uma nova realidade se afirma em nossos dias, a de uma comunidade ocidental composta por nações livres e autónomas. É essa comunidade ampla que o Brasil integra e é nela que busca realizar as suas próprias aspirações³²⁶.

Segundo Maria Regina Soares de Lima e Gerson Moura, desde a segunda metade da década de 1960 que o Governo brasileiro articulava o que pretendia ser a sua dupla-inserção internacional. Isto é, o Brasil aspirava o reconhecimento à altura de um país industrializado, mas não queria perder os benefícios de um país em desenvolvimento³²⁷. Esta ambiguidade era visível no plano multilateral, quando Brasília, atuando em defesa dos seus interesses, ora alinhava com os países desenvolvidos, outrora com os subdesenvolvidos e por vezes com nenhum. Este posicionamento pretendia viabilizar os pressupostos do *Pragmatismo Responsável*, mantendo-se a determinação em afirmar o Brasil como potência média, cuja estratégia de política externa assentava num projeto de autonomização da indústria de base nacional e no aproveitamento das brechas no sistema internacional resultantes da *détente*. Uma das consequências foi a gradual diversificação da pauta de exportações brasileiras a favor dos manufaturados, o que obrigou a uma alteração dos mercados de destino e criou zonas de atrito com os EUA e a CEE, seja pelas medidas protecionistas adotadas ou pela concorrência direta³²⁸.

Entre os diversos vetores privilegiados pelo *Pragmatismo Responsável*, a embaixada de Portugal em Brasília considerava que “apenas a opção europeia, sobretudo em termos de

³²⁵ Cervo, Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno (2008), *História da Política Exterior do Brasil*, Brasília, UNB, pp. 398 - 399.

³²⁶ Informação de Serviço sobre o Brasil realizado pelo MNE, de 22 de março de 1978, p. 74. AHDMNE – PEA.20. (1978).

³²⁷ Lima, Maria Regina Soares de e Gerson Moura (1982), “A Trajetória do Pragmatismo: uma Análise da Política Externa Brasileira”, *Dados*, 25, (3), p. 57.

³²⁸ Vizontini, Paulo Fagundes (1998), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, UFRGS, p. 266.

relacionamento económico, parecia manter a sua força inicial”. Quanto ao continente africano, após o seu “sucesso inicial”, o “Itamaraty tem deparado com problemas estruturais e ideológicos para uma melhor penetração em África”. Para a missão portuguesa, “a estratégia quanto a esta área parece clara: trata-se de ocupar os vazios deixados pela descolonização portuguesa, aproveitando tradições e ligações históricas e linguísticas, e uma proximidade geográfica”. Em África, o Brasil pretendia obter “apoios políticos na cena internacional” e “uma via para escoamento dos seus produtos manufaturados e garantir o fornecimento de matérias-primas básicas, como o petróleo”. Apesar do empenho brasileiro em estreitar os vínculos com o continente africano, no âmbito económico os “números eram modestos”, “a cooperação guarda um perfil reduzido”, refletindo as “próprias carências humanas e problemas estruturais do território brasileiro”, enquanto que “o relacionamento político continua distante e nem sempre fácil”. A avaliação pouco otimista, e em certa medida dissociada do que era a realidade das relações político e económicas entre o Brasil e África, não significa que a diplomacia portuguesa estivesse a prever mal o seu potencial. Naquele momento, os vínculos entre Brasília e as capitais africanas eram ténues e em ambas as margens do Atlântico colocavam-se desafios de monta. Como observou a embaixada portuguesa, não obstante as dificuldades existia uma “tendência dificilmente invertível para um maior estreitamento político-económico entre o Brasil e a África, centrado em três polos: Nigéria, Luanda e Maputo”³²⁹.

A deslocação do confronto Leste-Oeste para o diálogo Norte-Sul, a criação de uma Nova Ordem Económica Internacional³³⁰, e a ideia de uma cooperação simultânea com o Primeiro e o Terceiro-

³²⁹ Relatório sobre o Brasil realizado pela embaixada de Portugal em Brasília enviado ao MNE, 22 de julho de 1977, pp. 94 (4088 - 4173). AHDMNE – PEA.20. (1978); José Sombra Saraiva observa que existiam obstáculos importantes à presença económica do Brasil em África, como: os mercados e a capacidade de consumo eram distintas, as empresas brasileiras tiveram que lidar com uma grande diversidade de culturas, interlocutores e práticas que desconheciam; o continente tinha um baixo nível de industrialização limitando os bens manufaturados que poderiam ser colocados no Brasil; havia uma significativa limitação de créditos para a exportação naqueles países; e as economias africanas mantinham relações privilegiadas com as suas antigas metrópoles, por meio de acordos preferenciais, o que dificultava a penetração brasileira. Ver: Saraiva, José Flávio Sombra (2012), *África Parceria do Brasil Atlântico. Relações Internacionais do Brasil e da África no Início do Século XXI*, Belo Horizonte, Fino Traço, p. 48.

³³⁰ A ideia de uma Nova Ordem Económica Internacional pretendia tornar mais igualitário o sistema de trocas internacionais. A estes objetivos iniciais foram-se agregando novas exigências, como o controlo sobre os recursos naturais pelos Estados, a reforma das regras que presidiam às finanças internacionais e o controlo da própria solidariedade do Terceiro Mundo, que evoluiu para uma “autonomia relativa” (Grupo dos 77), em cujo seio desenvolviam-se a cooperação, a associação, a integração, notadamente Sul-Sul e regional (caso bem sucedido da OPEP). Este diálogo foi consubstanciado em vários textos das Nações Unidas, dando origem a um verdadeiro avanço conceptual que foi neutralizado pelo carácter não-obrigatório em termos de direito. Dentre as conquistas concretas pode-se mencionar o estabelecimento do Sistema Geral de Preferências (SGP), ainda na década de 1960, da UNCTAD ou da UNIDO. Ver: Cervo, Amado Luiz e Clodoaldo Bueno (2008), *História da Política Exterior do Brasil*, Brasília, UNB, pp. 392 - 393.

Mundo foram partilhadas pelas diplomacias portuguesa e brasileira na segunda metade da década de 1970. Esta coincidência foi maior no período em que Melo Antunes esteve à frente do Ministério dos Negócios Estrangeiros (IV e VI Governos Provisórios), mas continuou a fazer-se sentir nos anos seguintes uma vez que o major, então Conselheiro da Revolução e do Presidente da República, mantinha-se influente no debate sobre o posicionamento internacional de Portugal. Durante o breve Governo de Maria de Lurdes Pintasilgo, cuja política externa tinha evidentes pontos de contato com a de Melo Antunes, foi atribuída nova ênfase à dupla inserção internacional de Portugal, europeu e ao mesmo tempo plataforma privilegiada de contato com outros continentes e, em particular, com o Terceiro Mundo³³¹. A ideia de uma identidade portuguesa híbrida que situaria o país em uma encruzilhada geoestratégica não era inédita. Foi uma constante no processo de construção histórica da especificidade de Portugal no mundo ao longo do século XX, com repercussões no presente. Como observou Margarida Calafate Ribeiro, a identidade nacional foi definida num jogo de equilíbrios em que o “Portugal-centro-periferia é desfeito, mantido ou reimaginado” sucessivas vezes, criando um espaço de pertença mais ajustado à dimensão imaginada do país³³². Em certa medida, a vinculação privilegiada com o Terceiro Mundo proposta por Melo Antunes e por Pintasilgo era a expressão mais lata do que durante décadas fora opção pelo ultramar em detrimento da Europa. Afastada a opção terceiro-mundista, prevaleceu a enunciação de que Portugal é uma país simultaneamente Atlântico e Europeu³³³, e que procura integrar, ainda que de modo impreciso, a pertença do país a espaços políticos, culturais, securitários e económicos nem sempre coincidentes³³⁴. As elites portuguesas e brasileiras coincidiram no último quartel do século XX na formulação e no esforço de afirmação de uma identidade internacional híbrida que tinha como uma das suas principais referências o continente africano e, em especial, os países lusófonos. Tratou-se de uma construção acerca do que era o país e o

³³¹ Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*, Lisboa, Âncora, pp. 621 e 639.

³³² Ribeiro, Margarida Calafate (2005), *Uma História de Regressos. Império, Guerra Colonial e Pós-Colonialismo*. Porto: Edições Afrontamento, p. 19.

³³³ Nuno Severiano Teixeira defende que com o período constitucional ocorreu uma clarificação do posicionamento externo do Estado português. Segundo o autor, “Portugal assume, então, inteiramente, a sua condição de país ocidental, simultaneamente, europeu e atlântico” (p.54). Importa salientar que o *vetor atlântico* é aqui entendido sobretudo na ligação com os EUA e a NATO e não na dimensão em que Portugal está historicamente igualmente presente: o Atlântico Sul. Por sua vez, esta área é representada pelas relações com o Brasil e com as ex-colónias. Esta dissociação entre o espaço lusófono e o Atlântico é evidente quando Severiano Teixeira afirma que: “as relações pós-coloniais têm funcionado como um importante mecanismo de compensação às prioridades europeia e atlântica” (p.59) Ver: Teixeira, Nuno Severiano (2010), “Breve Ensaio Sobre a Política Externa Portuguesa”, *Relações Internacionais*, (28), pp 54 - 59.

³³⁴ Moreira, Adriano (1999), “Fronteiras: do Império à União Europeia”, em José Maria Brandão de Brito (coord.), *Do Marcelismo ao Fim do Império*, Lisboa, Notícias, pp. 283 - 284.

seu lugar no mundo, dotando-o de especificidades que deveriam consistir numa mais-valia para a inserção internacional³³⁵.

As confluências e as divergências entre a política externa de Portugal e do Brasil em finais da década de 1970 são perceptíveis pelo relato da reunião entre os Presidentes Ramalho Eanes e Ernesto Geisel, acompanhados pelo MENE Victor Sá Machado e pelo Chanceler Azeredo da Silveira, entre 22 e 23 março de 1978, em Brasília. Os dois Chefes de Estado coincidiram no posicionamento geoestratégico dos seus respetivos países como integrantes do Ocidente e sob a esfera de influência dos Estados Unidos da América, e partilharam algumas críticas em relação a Washington. O Presidente brasileiro lamentou que “conjunturas de isolacionismo” coibissem os EUA de “exercer a liderança do mundo ocidental, embora o exercício lhes seja inevitável”. Por sua vez, o Presidente português observou “que muitos dos erros cometidos pelos Estados Unidos em política externa se devem a falhas constantes dos seus serviços de informação”. Na opinião do Chanceler Azeredo da Silveira o problema residia na

visão empresarial do Governo norte-americano, pois o empresário não pode ter visão histórica, pois a preocupação do lucro o levará, no máximo a pensar na geração seguinte à sua – o governante não pode senão, permanentemente, pensar em como aquilo que decidir hoje pode estar repercutindo daqui a 20 anos; o interesse empresarial é sempre ziguezagueante e a política externa norte-americana também o tem sido

As palavras de Azeredo da Silveira remetiam à estratégia de longo prazo que o Itamaraty pretendia seguir, como ficara demonstrado pelo reconhecimento do MPLA, e pela análise no tempo longo que fazia da evolução do sistema internacional e da posição ocupada pelo Brasil.

No que dizia respeito às relações luso-americanas, Ramalho Eanes “considerava-as bastante boas”, tendo destacado a ação desempenhada pelo embaixador Frank Carlucci junto do Departamento de Estado, no sentido de assegurar o apoio de Washington à transição para a democracia portuguesa. Todavia, as Administrações Ford e Carter persistiam num grande erro em relação a Portugal, e nem Eanes nem seu Governo haviam conseguido convencer os americanos do contrário: existe uma

³³⁵ Miguel Vale de Almeida observa que as coincidências existentes no modo como as elites portuguesas e brasileiras percecionam o seu passado e as suas identidades, demonstra que as ideias de Gilberto Freire continuam a exercer um enorme poder de sedução e a serem constantemente reapropriadas nos dois lados do Atlântico. O luso-tropicalismo não só entrelaça a identidade portuguesa e brasileira como lhes confere universalidade. O autor considera que este “jogo de espelhos” permite a formulação de um discurso político ambíguo que dá sustentação à ideia do excecionalismo do caso português mas que também é utilizada pelas elites brasileiras para reforçarem a sua própria mitologia de que pertencem a uma nação multirracial, multicultural e pacífica. Ver: Almeida, Miguel, Vale de (2000), *Um Mar da Cor da Terra: Raça, Cultura e Política da Identidade*, Celta, Oeiras, p. 49.

preocupação central do Governo dos Estados Unidos com os programas de recuperação e estabilidade económica em particular, e um descaso em relação aos programas de cooperação militar³³⁶.

Após 13 anos de conflito no ultramar e do intenso envolvimento no processo revolucionário, era necessário redefinir o papel que as Forças Armadas portuguesas iriam desempenhar no Portugal democrático por meio da sua reconversão e modernização, reorientando o seu foco de ação no âmbito da NATO. A insatisfação do Presidente Eanes em relação à cooperação militar norte-americana deve ser contextualizada. A renovação do compromisso de Portugal com a Aliança Atlântica e a inserção do país na estratégia de defesa do seu flanco sul contribuiu para a modernização possível no curto prazo das Forças Armadas portuguesas. É certo que os programas de conversão e de atualização para os três ramos militares não decorreram de imediato e, no caso da marinha, chegaram mesmo a demorar quase uma década para ser concluídos. Todavia, como salientaram Tiago Moreira de Sá³³⁷ e António Telo³³⁸, o empenho norte-americano, apoiado política e financeiramente pela RFA, em reintegrar as F.A. portuguesas na NATO foi fundamental para as afastar definitivamente da política e consolidar a democracia em Portugal.

Durante o encontro entre Ramalho Eanes e Ernesto Geisel, a delegação portuguesa empenhou-se em apresentar uma agenda económica concreta, que recuperava alguns projetos interrompidos após o 25 de Abril e que propunha novas parcerias. A perspetiva da adesão de Portugal à CEE, e as oportunidades que daí poderiam advir, aparentava ser a via mais promissora para dinamizar as relações económicas bilaterais. As autoridades portuguesas salientaram que o período que antecedia ao ingresso nas Comunidades encerrava circunstâncias especiais para o investimento brasileiro. Por um lado, a eventual constituição de *joint-ventures* facilitaria a penetração das empresas brasileiras no Mercado Comum; por outro lado, o Porto de Sines poderia servir como um entreposto para os produtos brasileiros destinados à CEE. A diplomacia portuguesa considerava que estas propostas teriam concorrido para a “boa vontade que rodeou a visita” e por isso esperava que surgissem “resultados concretos a breve prazo” no domínio económico³³⁹.

Em contraste com a estabilidade e a previsibilidade da ditadura militar brasileira, a curta duração dos primeiros Governos constitucionais portugueses dificultava a prossecução e a coerência das políticas adotadas. O II Governo Constitucional, que esteve no poder pouco mais de um semestre, é um exemplo dessa situação. Em entrevista à imprensa, em março de 1978, o MNE Victor Sá

³³⁶ Apontamento sobre a visita do Presidente Ramalho Eanes ao Brasil elaborado pelo MNE (22 a 37 de maio de 1978), s.a., pp. 1 - 8. AHDME – PEA 9 (1977).

³³⁷ Sá, Tiago Moreira de (2009), *Os Estados Unidos da América e a Democracia Portuguesa (1974 – 76)*, Lisboa, Instituto Diplomático, 2009, pp. 483 - 487.

³³⁸ Telo, António José (2008), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, II, p. 240; e Telo, António José (1999), “O Papel da NATO nas duas Últimas Transições do Sistema Internacional”, *Política Internacional* 3, (19), pp. 71 - 83.

³³⁹ Apontamento sobre a visita do Presidente Ramalho Eanes ao Brasil elaborado pelo MNE (22 a 37 de maio de 1978), s.d., pp. 8. AHDME – PEA 9 (1977).

Machado expôs a “nova filosofia de cooperação com os países africanos de expressão portuguesa” e introduziu novas variáveis na política externa para as ex-colônias. Por um lado, afirmou que era preciso pôr fim à “persistência de um absurdo sentimento de culpabilidade coletiva que em certo passado na nossa história recente se pretendeu criar” em relação ao colonialismo; por outro lado, defendeu o reforço da relação com a África lusófona “na medida em que, partilhando um comum património espiritual e cultural, quer queiramos quer não nos devemos uns aos outros”³⁴⁰. Ao questionar o modo como colonialismo vinha sendo julgado e ao destacar a dimensão subjetiva dos vínculos entre Portugal e as antigas províncias ultramarinas, Sá Machado rompeu parcialmente com a retórica oficial sobre a descolonização e o futuro das relações pós-coloniais, correndo o risco de agravar os já tensos contatos com Angola e Moçambique. Enquanto membro fundador do CDS, Sá Machado representava um segmento da sociedade portuguesa que não se revia na narrativa predominante sobre a revolução e as suas consequências. As suas palavras surgem no momento em que o processo de descolonização e os seus principais atores começaram a ser amplamente criticados por vários setores do espectro político nacional³⁴¹ e revela a coexistência de interpretações diferentes no seio do Executivo. Não se tratavam de pequenas divergências entre os membros da coligação, PS e CDS, mas de interpretações diferentes sobre fatos centrais da história recente de Portugal, que influenciavam o modo como o país era pensado e que comprometiam a coerência da governação.

A ausência de consenso não se limitava ao passado, mas também se manifestava quanto à ação que o Estado português desempenharia no futuro. Com a formalização do pedido de adesão à CEE, a ideia de que Portugal poderia atuar como um facilitador das relações entre a África lusófona e as Comunidades foi rapidamente aceite pelas elites portuguesas. Esperava-se que a dupla pertença a estes dois espaços trouxesse mais-valias ao país, ainda que não fosse claro como Lisboa poderia concorrer para estreitar os vínculos entre Bruxelas e os novos Estados lusófonos³⁴². Em entrevista ao *Diário de Notícias*, em agosto de 1978, o recém-nomeado MENE Carlos Correia Gago colocou em questão esta proposição ao afirmar ter “dúvidas de que, nos planos económico e comercial, quer os países do continente africano, quer os da CEE, precisassem realmente de um interlocutor privilegiado que sirva de ponte entre eles” demonstrando não haver unanimidade quanto ao papel que Portugal poderia exercer entre a Europa e a África. Antes de concluir a entrevista, o Ministro tocou noutra tema central

³⁴⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a entrevista concedida pelo MNE Sá Machado, de 29 de março de 1978, p. 1. AHMRE – 600 (F42). Confidencial. 01/03/1978 a 31/08/1978.

³⁴¹ Maria Inácia Rezola observa que a partir de 1978, sobretudo após a publicação das memórias políticas de António de Spínola, *Portugal Sem Rumo*, surge uma intensa controvérsia em torno da descolonização, marcada por uma perspetiva extremamente crítica ao modo como a mesma ocorreu, tendo o tema sido reavivado num momento em que o país atravessava uma forte crise política. Ver: Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*, Lisboa, Âncora, pp. 621 - 623.

³⁴² Monteiro, Nuno Gonçalo e António Costa Pinto (2004), “A Identidade Nacional Portuguesa”, *Portugal Contemporâneo*, António Costa Pinto (coord.), Lisboa, Dom Quixote, V, pp. 62 - 63.

e politicamente divisivo, ao reiterar a “imprescindibilidade de assegurar a unidade de representação externa do país ante os possíveis exemplos de diplomacia paralela”³⁴³.

A crítica à diplomacia paralela intensificou-se a partir de 1978. O fato da Presidência da República ter encarregue o Conselheiro da Revolução Melo Antunes para missões no estrangeiro, em especial em Angola e Moçambique, foi objeto de acusações veementes de que os militares estariam a interferir na política e de que o Chefe de Estado excedia a sua esfera de atuação, usurpando competências do Executivo. Segundo Ramalho Eanes, a deslocação de Melo Antunes a Luanda, em maio de 1978, devia ser compreendida no contexto das tensas relações bilaterais – que tinham levado ao seu corte por vários meses em 1976 – e da consciência de que os vínculos com África, sobretudo com Angola, eram fundamentais. Em primeiro lugar, a importância relativa de Portugal junto dos EUA e da CEE seria maior se o país compensasse a sua exiguidade com uma relação privilegiada com as antigas colónias. Em segundo lugar, as Comunidades careciam de uma dimensão estratégica para o continente africano e se Portugal dispusesse de bons contactos na região poderia assumir uma posição mais relevante na Europa. Por fim, era importante assegurar a normalidade no relacionamento com Angola uma vez que Portugal tinha interesses económicos relevantes naquele país. O II Governo Constitucional reagiu a esta iniciativa presidencial argumentando que não aceitaria qualquer modalidade de diplomacia paralela³⁴⁴.

Em entrevista concedida a Maria Inácia Rezola, Ramalho Eanes evocou mais duas razões para explicar a diplomacia paralela ou presidencial. Por um lado, o antigo Chefe de Estado argumentou que o Executivo não atribuía a atenção necessária à normalização e ao estreitamento das relações com Angola, orientando a suas prioridades para a integração na CEE; por outro lado, entendia que num regime semipresidencial as relações externas são de implementação do Governo, mas de definição do Presidente. Face às críticas de ingerência então feitas pelo Executivo, Ramalho Eanes argumentou que o objetivo era a defesa dos interesses do país. Importa mencionar que Melo Antunes sempre afirmou ter atuado com o conhecimento do Governo, tanto do Primeiro-Ministro quanto do Ministro dos Negócios Estrangeiros, o que poderia relativizar a dimensão paralela da diplomacia executada pela Presidência³⁴⁵. Apesar do êxito das missões levadas a cabo por Melo Antunes, a ação do Conselheiro e a iniciativa do Chefe de Estado estavam longe de ser consensuais.

O receio de que as medidas de austeridade pudessem favorecer o regresso da extrema-esquerda fez com que o Executivo e os credores internacionais estivessem atentos ao impacto social das reformas exigidas a Portugal, flexibilizando-as quando possível ou necessário. Assim, o programa do IV Governo Constitucional atenuou a rigidez da política monetária e atribuiu maior ênfase à expansão do investimento. Em dezembro de 1978 a embaixada do Brasil em Lisboa considerava que esta inflexão estava em consonância com as recomendações dos principais financiadores do Estado

³⁴³ *Diário de Notícias*, de 30 de agosto de 1978.

³⁴⁴ Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*, Lisboa, Âncora, p. 605.

³⁴⁵ Idem, *Ibidem*, pp. 606 - 607.

português, os EUA e CEE, que “dificilmente concederiam o seu apoio a uma linha de conduta que envolvesse o *tratamento de choque* aos males económicos, devido aos respetivos riscos sobre a estabilidade da democracia portuguesa”. Essa cedência dos avalistas de Portugal era acompanhada por garantias do Executivo de que o país voltar-se-ia “mais decididamente para um modelo de economia guiado pelo mercado” e que se empenharia em “uma melhor definição das regras do sistema económico português” procurando reestruturá-lo tendo em vista a adesão à CEE. A diplomacia brasileira reconhecia o pragmatismo das medidas adotadas pelas IV Governo Constitucional, mas as expectativas de Brasília em relação à economia portuguesa não eram positivas. O Itamaraty considerava que a contração de sucessivos empréstimos levaria a elevação do endividamento externo total, bem como do serviço da dívida, constringendo fortemente a autonomia decisória de Lisboa³⁴⁶.

De facto, em finais de 1978 era pequena a margem da manobra das autoridades portuguesas para corrigir os desequilíbrios estruturais e promover as reformas necessárias ao ingresso do país nas Comunidades. Portugal posicionava-se na fase inicial das negociações com a CEE numa posição fragilizada, imerso em débitos, com as contas deterioradas e a priorizar a obtenção de facilidades imediatas, como a ajuda de pré-adesão³⁴⁷. Assim, o pedido de adesão e as negociações que o sucederam integram, como propôs José Medeiros Ferreira, a “história da captação do capital no exterior para as necessidades da economia interna”, o que em certa medida limitava a capacidade negocial portuguesa e subordinava a formulação de uma nova estratégia para o país à secular demanda por financiamento externo³⁴⁸.

Na perspectiva do Itamaraty, naquele momento a adesão à CEE era o que de mais benéfico poderia ocorrer à economia portuguesa. Apesar do programa do IV Governo Constitucional afirmar que “a estratégia do desenvolvimento económico e social do país não se justifica, não se subordina nem se esgota no projeto de adesão às Comunidades Europeias”, o Executivo considerava “que tal projeto constitui um motor dessa estratégia”. Na opinião brasileira, “Portugal não chega a ter uma opção europeia, pois, a médio e longo prazo não há outras alternativas para promover o desenvolvimento económico e social do país”. Neste sentido, a escolha seria entre a Europa Comunitária e a persistência na “opção atlântica, latino-americana e africana” seguida pelo Estado Novo³⁴⁹.

De acordo com José Medeiros Ferreira “a chamada opção europeia” foi mais do que o resultado da ausência de estratégias alternativas ao fim do império. Apesar de reconhecer que a aposta

³⁴⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre o IV Governo Constitucional, de 14 de dezembro de 1978, p. 16. AHDMNE – 600 (F42). Confidencial, 01/09/1978 a 31/12/1978.

³⁴⁷ Telo, António José (2008), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, II, p. 212.

³⁴⁸ Ferreira, José Medeiros (2013), *Não há Mapa Cor-de-Rosa. A História (Mal)dita da Integração Europeia*, Lisboa, Edições 70, pp. 112 - 113.

³⁴⁹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre o IV Governo Constitucional, de 14 de dezembro de 1978, p. 17. AHDMNE – 600 (F42). Confidencial, 01/09/1978 a 31/12/1978.

européia por vezes careceu de clareza nos seus meios e propósitos, o autor recorda a sua importância no rompimento com posições políticas e doutrinárias que limitavam o “destino” de Portugal à opção por “África, à comunidade luso-brasileira, à neutralidade ou à distância perante os problemas europeus”. Medeiros Ferreira argumenta, ainda, que a adesão às Comunidades decorreu de uma avaliação pragmática das transformações em curso, como o futuro alargamento da CEE, o pedido de adesão de Espanha, a aproximação das ex-colónias à Europa via Convenção de Lomé, sendo incontornável para Portugal não seguir pelo mesmo caminho. Por fim, a decisão de integrar a CEE deveria proporcionar a “adaptação da economia portuguesa às regras do comércio internacional, depois do fim do ciclo colonial”³⁵⁰. Segundo o autor, pelo menos o processo decisório que conduziu ao pedido de adesão (1977) não foi, como julgou a diplomacia brasileira, o resultado da ausência de estratégias alternativas para o país após o 25 de Abril. Pelo contrário, a opção europeia terá sido escolhida por ser considerada a mais eficaz para solucionar uma miríade de desafios que se colocavam ao país. Pode não ter substituído o vazio deixado por uma cultura de política internacional que há séculos se centrava na aliança luso-britânica, na defesa das colónias, no iberismo ou no anti-iberismo, no Portugal ultramarino que pouco ou nada valiam para o país no último quartel do século XX, mas significou uma aposta nas questões económicas e financeiras que estiveram no epicentro das relações com Bruxelas nos anos que medeiam o pedido de adesão (1977) e integração (1986)³⁵¹. A lógica deste raciocínio é facilmente apreensível ao considerar-se que Portugal apresentou o pedido de adesão às Comunidades quando estas estavam no seu período de maior projeção económica e política, de modo que a integração, independente do modo como decorresse, provavelmente teria uma repercussão positiva para o país.

A ausência de alternativas ao projeto europeu identificada pela diplomacia brasileira, decorre, segundo António Telo, do facto do debate sobre a integração ter sido fraco ou inexistente, tendo-se criado uma espécie de consenso por ausência de discussão que escondia o desconhecimento generalizado acerca da complexidade dos dossiês em causa. Assim, o autor conclui que a inserção de Portugal na integração europeia foi a “renovação possível da visão estratégica nacional, que passava necessariamente por uma revisão da ligação ao exterior”. António Telo considera que o fim do império criou um vazio estratégico na relação de Portugal com o mundo, pois aquilo que até então eram os objetivos centrais da sociedade portuguesa em termos globais, bem como as visões a eles ligados – como a ideia de um país pluricontinental e multirracial – desapareceram subitamente. Este vazio terá sido preenchido por dois processos interligados, um interno – a criação do Estado-Providência ou do

³⁵⁰ Ferreira, José Medeiros (2013), *Não há Mapa Cor-de-Rosa. A História (Mal)dita da Integração Europeia*, Lisboa, Edições 70, pp. 103 - 110.

³⁵¹ Na sua obra, Medeiros Ferreira identifica uma progressiva “anemia estratégica” no processo de integração português, que teve como consequência a redução da autonomia negocial nacional à medida que se aprofundava a integração de Portugal nas Comunidades. Ver: Idem, *Ibidem*, pp. 114 - 115.

contrato social da democracia –, e outro externo – a inserção de Portugal no processo de integração europeia³⁵².

A embaixada do Brasil em Lisboa destacou nas comunicações enviadas ao Itamaraty que a opção europeia teria consequências profundas na orientação política e económica de Portugal, pois implicava na aceitação dos mecanismos próprios da economia de mercado, o que significava voltar a atribuir ao setor empresarial privado um papel primordial na reestruturação e dinamização da economia, mas também a substituição do *caminho para o socialismo* pelo modelo social europeu³⁵³. Esta inflexão era inevitável uma vez que com a adesão às Comunidades a tónica da política externa portuguesa passava da vertente política e essencialmente bilateral, para a económica e financeira, desenvolvida sobretudo por relações multilaterais. Medeiros Ferreira reitera que havia uma “visão política e estratégica que comandou a decisão de entrada em 1977” pois a adesão plena à CEE “pretendia selar a aliança entre a democratização e o desenvolvimento na República Portuguesa e no espaço europeu”³⁵⁴

No final do Governo Geisel, o Chanceler Azeredo da Silveira elaborou um relatório sobre os diversos vetores da política externa brasileira durante o seu mandato (março de 1974 a março de 1979). Entre as poucas referências a Portugal, o Chanceler elencou o que considerava terem sido os aspetos mais importantes para o Itamaraty no relacionamento com Lisboa: 1) “o acerto da política que permitiu evitar transferir para a colônia lusa no Brasil os desacertos da política interna portuguesa pós 25 de Abril de 1974”; 2) “a desvinculação de toda a atividade brasileira na África de qualquer contágio com Portugal”; 3) a adoção de uma “atitude de prudência e distante acompanhamento” da “contínua fluidez do quadro político interno português, o caos econômico e a impossibilidade de determinar os caminhos que percorrerá no futuro próximo aquele país”; 4) “a manutenção da pressão para a solução do chamado contencioso luso-brasileiro”. Nenhum dos pontos mencionados por Azeredo da Silveira iam no sentido do aprofundamento das relações bilaterais. Pelo contrário, tratavam todos de evitar que os interesses de Brasília fossem comprometidos pelo relacionamento com Lisboa. A expectativa não era a de que Portugal acrescentasse algo à política externa brasileira, mas de que não constituísse um ônus. A análise da avaliação feita pelo Chanceler deve ter em conta a conjuntura em que assumiu o Ministério, quando prevalecia o sentimento de que a histórica proximidade a Portugal era desvantajosa para o Brasil e que as autoridades portuguesas não tinham em consideração o custo que a solidariedade com a *questão colonial* tivera para a política externa brasileira³⁵⁵.

³⁵² Telo, António José (2008), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, II, pp. 252 - 253 e p. 270.

³⁵³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre IV Governo Constitucional, de 14 de dezembro de 1978, pp. 1 - 25. AHMRE – 600 (F42). Confidencial, 01/09/1978 a 31/12/1978.

³⁵⁴ Ferreira, José Medeiros (2013), *Não há Mapa Cor-de-Rosa. A História (Mal)dita da Integração Europeia*, Lisboa, Edições 70, pp. 136 e 148

³⁵⁵ Perspetivas das relações do Brasil - Europa elaborado pelo MRE, s.a.. CPDOC/ FGV – EG.pr.1974.03.00/2.

O afastamento do Brasil em relação a Portugal, no momento em que aparentemente se reuniam condições favoráveis à aproximação, nomeadamente com o fim do colonialismo e a perspectiva de modernização proporcionada pelo ingresso na CEE, pode ser compreendido como o resultado de políticas externas não complementares. Por um lado, Portugal pendia política e economicamente para o eixo-franco alemão e confiava a sua segurança à Aliança Atlântica. Por outro, no final da década de 1970 o Brasil enfrentava crescentes dificuldades no relacionamento económico com o Primeiro Mundo, o que levou as autoridades brasileiras a aprofundar o modelo nacional-desenvolvimentista, privilegiando os vínculos com o hemisfério Sul, em especial com a África e a América Latina. Amado Luiz Cervo chama a atenção para o facto de as opções estratégicas de Portugal e do Brasil terem criado entraves ao desenvolvimento de uma parceria bilateral viável, já que ao invés de aproximar os respetivos interesses nacionais diferenciava-os a curto prazo³⁵⁶. Portanto, um dos desafios colocados nos anos seguintes à diplomacia portuguesa e brasileira foi a gestão de um relacionamento marcado pela proximidade entre dois Estados que adotaram estratégias de inserção internacional divergentes.

ESTRATÉGIAS PARA ÁFRICA

Após o 25 de Abril a África lusófona manteve-se como um dos temas centrais da agenda bilateral luso-brasileira. No período em estudo, foram constantes as trocas de impressões e as propostas de ação conjunta destinadas a incrementar as relações com as antigas colónias. O espaço ocupado pela África lusófona no relacionamento entre Portugal e o Brasil é evidente quando se analisa as transcrições ou as agendas dos encontros bilaterais.

Concluído o processo de descolonização português e normalizado o relacionamento entre o Brasil e os novos Estados lusófonos africanos, o Itamaraty reavaliou a estratégia adotada para o continente. Em meados de maio de 1976, o Chanceler Azeredo da Silveira enviou ao Presidente Ernesto Geisel uma análise diacrónica da política externa brasileira em África, dividindo-a em duas etapas. Inicialmente, a prioridade do Brasil fora “resgatar os equívocos passados”, dissociando-se do apoio ao colonialismo português e posicionando-se como um parceiro credível para o continente africano. Alcançados estes objetivos, importava beneficiar do “inestimável patrimônio político e diplomático na antiga África portuguesa” e “investir no futuro, para não correr o risco de perdê-lo por falta de ação oportuna”. Apesar do Brasil dispor de uma “situação favorável” na África lusófona, as “oportunidades iriam desaparecendo na medida em que os novos países ganhassem maior estabilidade interna e consolidassem suas respetivas posições internacionais sob o impacto de novas influências que receberem”. Considerando os meios à disponibilidade do Brasil, Azeredo da Silveira defendia a

³⁵⁶ Cervo, Amado Luiz (2012), *A Parceria Inconclusa. As Relações entre Brasil e Portugal*, Belo Horizonte, Fino Traço, p. 23.

manutenção “do enfoque político e da flexibilidade tática” para “aumentar a visibilidade” da diplomacia brasileira na “aproximação com as ex-colónias”. Em termos práticos, a cooperação técnica e cultural deveria contar com um “programa de tamanho suficiente para apoiar o seu esforço político” sem que o Brasil almejasse “competir diretamente com os países mais avançados, que por definição dispõem de recursos técnicos e financeiros” superiores. Apesar do Governo brasileiro desenvolver “um esforço extremamente limitado de cooperação bilateral, aquém mesmo da mobilização dos recursos disponíveis”, o Chanceler Azeredo da Silveira era otimista quanto ao seu uso, à semelhança do que já faziam outros Estados, como um instrumento essencial da política externa. O Itamaraty considerava que “o Brasil, entre os países do Ocidente, foi o que melhor e mais produtivamente reagiu às vicissitudes da fase final da descolonização portuguesa”, o que conferia uma posição privilegiada para aprofundar a cooperação com os novos países lusófonos³⁵⁷.

Perspetiva menos entusiasta tinha o *Estado de São Paulo*, jornal próximo dos sectores mais conservadores do regime e crítico à Administração Geisel, e que expressava o descontentamento com a orientação da política externa brasileira. Em junho de 1977 o diário afirmava que o Brasil estava “imobilizado na América do Sul, apesar do otimismo do Chanceler” e que o Itamaraty “prepara-se para consolidar a posição da diplomacia brasileira na África, ainda que não se saibam os rumos que terá a nova política”. O jornal denunciava uma falha da “conceção global da política externa brasileira” que muitas vezes não tinha em consideração a “fragilidade da economia”, bem como “o poder e a capacidade de intervir” que o país possuía na realidade. A dificuldade em avaliar as reais potencialidades do Brasil explicaria o “erro diplomático que foi o reconhecimento precoce do Governo do MPLA em Angola”, que o Itamaraty por meio da “propaganda tratou de converter em acerto e clarividência”. O fato do Brasil considerar “os antigos territórios ultramarinos portugueses como área dos seus interesses específicos” não era suficiente para superar “a incapacidade de intervir no curso dos acontecimentos” que aconteciam em Angola. Assim, o *Estado de São Paulo* concluía que “na África como na América Latina, passou o tempo das ações solitárias”. Doravante, “o interesse nacional exige, às vezes, alianças táticas para permitir a obtenção de resultados estratégicos. Esses, convém, não perder de vista, são sobretudo os que se obtêm no quadro do Ocidente, por mais difícil que seja definir, hoje, essa constelação político-cultural”³⁵⁸.

Face a estas críticas, o então Secretário-Geral e futuro Ministro das Relações Exteriores, Ramiro Saraiva Guerreira, argumentava que não era possível “explicar a política africana por vantagens presentes ou futuras de ordem económica”. Segundo Saraiva Guerreiro, uma “chancelaria não pode ser unidimensional e imediatista”, refém do que “é facilmente mesurável ou que possa dar proveito”, importando o “ponto de vista estratégico de longo prazo”. Quanto à aproximação aos países africanos de inspiração marxista ou socialista e, em especial os lusófonos, o Secretário-Geral reconhecia que

³⁵⁷ Informação para o Sr. Presidente da República sobre a política do Brasil para os países africanos de expressão portuguesa, de 19 de maio de 1976, pp. 1 - 5. CPDOC/ FGV – AAS.mre.d.1974.03.26.

³⁵⁸ *Estado de São Paulo*, de 28 de junho de 1977, p. 3.

estava na origem da “verdadeira controvérsia” existente no Brasil em torno da orientação da política externa e que era em boa parte motivada por “resistências ideológicas”. No que dizia respeito às limitações brasileiras para assegurar a sua presença na África lusófona, no momento em que as tensões da Guerra Fria se transferiam para aquele espaço, Saraiva Guerreiro menciona em suas memórias a sintetização feita por Celso Lafer para esclarecer que o Itamaraty apostava “numa presença qualitativa, no campo da legitimidade, ligada à articulação, em conjunto com outros países, de uma proposta de ordem internacional mais justa”³⁵⁹.

Em agosto de 1977, a embaixada de Portugal em Brasília enviou ao MNE uma análise profunda da política externa brasileira. Se no plano interno, a distensão do regime militar ocorria de modo gradual e controlado, havendo pouca margem para inovações, o mesmo não podia ser dito em relação à diplomacia brasileira. Era no âmbito internacional que o Governo Geisel atuava com “maior imaginação e audácia”, executando “uma política externa mais liberta e adequada às potencialidades nacionais”. O “continente africano, e muito especialmente as antigas colônias portuguesas, constituíam confessadamente área prioritária de atividades e atenções”, onde “o Brasil procura obter apoios políticos, vigiar a sua segurança, e ganhar novos mercados”. Com o processo de descolonização surgiu “uma outra topografia política no continente africano” que veio “suscitar expectativas novas e velhas cobiças brasileiras.” A par da preocupação securitária, premente durante a Guerra Fria,

o Brasil – lançado em decidido programa de substituição de importações que ia conduzindo ao progresso e expansão de importantes sectores industriais do país – logo começou a olhar as novas nações africanas como metas naturais de uma estratégia interessada em colher apoios políticos e garantir outros mercados.

É neste contexto que se deveria compreender “o risco conscientemente assumido” por Brasília em atribuir prioridade às antigas colônias portuguesas, apesar das diferenças ideológicas, da simpatia manifestada por Luanda, Maputo e Bissau em relação às oposições brasileiras, da intervenção cubana em Angola, das críticas internas geradas pela decisão de apoiar regimes de inspiração socialista em África que não raro expressavam o seu antagonismo à ditadura brasileira. A embaixada de Portugal considerava que esta decisão só foi possível pois para os “altos escalões político-militares do país” tornara-se prioritário “evitar um isolamento que poderia atrasar a penetração e a influência desejadas” em África, “mesmo que para isso tivesse de pagar o preço de um convívio ideológico por muitos reputado de impuro e perigoso”. O “prémio a atingir”, e que “pôs fim às hesitações dos altos comandos militares”, era a conquista “do espaço vazio que a descolonização portuguesa fazia surgir em pleno coração africano” e que “as disputas políticas internas em Portugal tornava ainda mais acessível”³⁶⁰.

³⁵⁹ Lafer, Celso (1984), *O Brasil e a Crise Mundial*, São Paulo, Editora Perspetiva, p. 119, citação em Guerreiro, Ramiro Saraiva (1992), *Lembranças de um Empregado do Itamaraty*, São Paulo, Siciliano, pp. 185 - 187.

³⁶⁰ Contributo enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre as tendências da política externa brasileira, de 22 de agosto de 1977, p. 7. AHDMNE – PEA.22. (1977).

O MNE identificava três vertentes da política externa brasileira para África: a “prioritária dizia respeito aos novos países de língua portuguesa”; seguida pela Nigéria, devido à “importância política e potencialidades de mercado abastecedor de petróleo e comprador de manufaturados”; e por fim as “tradicionais relações de amizade com nações moderadas, como a Costa do Marfim, Senegal e Zaire”. Era com “algum risco e inegável coragem” que a diplomacia brasileira fazia frente “às limitações e dificuldades resultantes das diferenças ideológicas que separam o Brasil de hoje de dois lugares vitais da sua estratégia africana – Luanda e Maputo”; que um país “com carências humanas e materiais, também ele em busca de um desenvolvimento integral” recusasse “tolher ou prejudicar projetos mais ambiciosos de penetrações económicas e comerciais ou desejosos de influência política” em África. Não obstante estas adversidades, as autoridades brasileiras sabiam que “o tempo poderá contar a seu favor” e enquanto não fosse estabelecido um relacionamento político e económico no patamar pretendido, podia-se “desde já garantir uma presença mais efetiva, invocando de um lado, identidades linguísticas e culturais, de outro, semelhanças de experiências socioeconómicas, e de outro, ainda, afinidades de formação histórica”³⁶¹.

Apesar do considerável desenvolvimento das relações económicas entre o Brasil e o continente africano na segunda metade da década de 1970 e no princípio dos anos 80, o Estado brasileiro dispunha de meios limitados e neste período foi fortemente condicionado por uma conjuntura económica internacional adversa. À semelhança da estratégia empreendida por Lisboa, Brasília enfatizou a importância dos vínculos histórico-culturais com África para atenuar o impacto das restrições financeiras na prossecução da estratégia de aprofundamento das relações com o continente. Porém, as similitudes entre a política portuguesa e brasileira para o continente não iam além disso. Ao contrário de Portugal, cuja presença em África praticamente se circunscrevia às suas antigas colónias³⁶², o Executivo brasileiro considerava os novos Estados lusófonos como parte importante de uma estratégia para todo o continente e que por sua vez deveria concorrer para afirmação do Brasil como potência emergente. Esta aspiração explica que a Administração Geisel assumisse a defesa de temas que também eram caros aos demais países em desenvolvimento, como a criação de uma nova ordem económica ou o relançamento do diálogo Norte-Sul, projetando o Brasil no seio deste grupo³⁶³.

³⁶¹ Contributo enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre as tendências da política externa brasileira, de 22 de agosto de 1977, p. 7. AHDMNE – PEA.22. (1977).

³⁶² José Gomes Cravinho chama a atenção para o facto de que a política externa africana de Portugal se circunscreve, na prática, às suas cinco antigas colónias: dois grandes Estados, Angola e Moçambique; um pequeno, Guiné-Bissau; e dois arquipélagos, São Tomé e Príncipe e Cabo-Verde. Além destes países, existem relacionamentos pontuais, mas que quando considerados no seu conjunto não configuram uma estratégia clara para o continente. Cravinho, João Gomes (2005), “Les Relations Postcoloniales Portugaises”, *Pôle Sud*, (22), pp. 93 - 94.

³⁶³ Apesar do Itamaraty defender de modo constante valores comuns ao Grupo dos 77 e dos Países Não-Alinhados, como a segurança económica coletiva, a reforma do sistema comercial internacional, e o fim do congelamento do poder mundial, importa salientar que no plano multilateral a diplomacia brasileira adotava

Assim, o Governo brasileiro não só propunha um relacionamento bilateral em termos equânimes, como se posicionava enquanto um parceiro empenhado na reforma do sistema internacional. Jerry Dávila chamou a atenção para o facto de que a retórica brasileira para o Terceiro Mundo apresentava o país como uma democracia racial, uma alternativa não-hegemónica, um Estado disponível a partilhar o seu património tecnológico acumulado e a sua experiência tropical com África³⁶⁴. Nas palavras do Chanceler Azeredo da Silveira, o Brasil pretendia “desenvolver uma relação baseada no princípio do benefício mútuo, suscetível de criar as condições para uma verdadeira interdependência horizontal, distinta da vertical, que prevalece hoje na maior parte do mundo e se caracteriza pelo modo de dominação, remanescente dos sistemas coloniais”³⁶⁵.

Apesar do Itamaraty divulgar que prestava uma “cooperação e um auxílio desinteressado” aos “povos africanos”, o MNE não tinha qualquer dúvida do quão articulada e determinada era a estratégia de penetração brasileira em África. Como observou a embaixada de Portugal em Brasília, o apoio ao MPLA era paradigmático do pragmatismo económico e político do Governo brasileiro: “não se tratava, naturalmente, de ruptura ideológica ou sequer de precipitação, mas apenas de um lance calculado de política externa que o futuro próximo iria mostrar acertado e oportuno”. Nas palavras do Presidente Geisel: “para países de grande potencialidade e projeção externa, como o Brasil, a complexidade do quadro internacional é um desafio de presença, não de isolamento”. Esta presença deveria ser assegurada pela venda de produtos manufaturados, por empreendimentos de largo vulto, nomeadamente no sector das infraestruturas e no petrolífero. Por isso, o MNE não estranhava que fossem “as antigas colónias portuguesas os pontos privilegiados deste esforço de penetração, nem que o Brasil tenha escolhido com particular cuidado os representantes que, em Luanda e Maputo, iriam impulsionar esta política”³⁶⁶.

O conselheiro da embaixada de Portugal em Brasília João César Paulouro das Neves considerava que a estratégia brasileira para África manter-se-ia nos anos seguintes, sendo expetável que fosse mesmo reforçada com o propósito de assegurar as posições conquistadas no continente e concluía:

Assim, Portugal, que deverá defender o lugar que por direito próprio lhe assiste nos antigos territórios portugueses e naquele Continente, não pode deixar de seguir atentamente e tomar em conta esta política de presença brasileira em África. Tão pouco esquecer que, mau grado as dificuldades internas que o Brasil irá ainda defrontar no seu futuro próximo, as potencialidades que a sua terra encerra, e os meios superiores de que sempre disporá não deixarão de conferir-lhe

um comportamento por muitos considerado ambíguo, podendo abster-se de apoiar os países em desenvolvimento ou os desenvolvidos, consoante os interesses do momento. Ver: Vizontini, Paulo Fagundes (2004), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, Ed. UGRGS, p. 264.

³⁶⁴ Dávila, Jerry (2010), *Hotel Trópico*, Londres, Duke University Press, pp. 225 - 226.

³⁶⁵ Contributo enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre as tendências da política externa brasileira, de 22 de agosto de 1977, pp. 1 - 15. AHDMNE – PEA 22 (1977).

³⁶⁶ *Ibidem*.

um importante peso junto dos países africanos, pelo que importará tê-lo como aliado nas várias linhas de interesse convergentes, e não apenas como concorrente que sempre acabará por ser³⁶⁷.

A ideia de que as boas relações com o Brasil poderiam concorrer para assegurar os interesses de Portugal em África não era nova, mas a ilação de que doravante Brasília assumiria crescente importância no continente ao ponto de ser um ator incontornável na formulação da política africana portuguesa, revela que no período pós-colonial ocorreu um reajuste dos equilíbrios entre os países lusófonos. Contudo, este novo significado que o Brasil assumia para Portugal, parecia encerrar um paradoxo: o mesmo país que importava ter como aliado poderia vir a ser um concorrente direto em África. Quanto a este assunto, Paulouro das Neves opunha-se a simplificações que pretendiam “olhar o Brasil como cavalo de Troia dos Estados Unidos e das suas multinacionais” e que persistissem no “erro grosseiro de não entender a política africana do Brasil como a prossecução independente de desígnios e interesses puramente nacionais – nos planos político, económico e estratégico”. A defesa eficaz dos interesses portugueses no continente africano exigiria a compreensão da “impaciência brasileira de garantir hoje em África os alicerces de uma presença a que o futuro certamente dará mais largo corpo e maior profundidade” e da qual Portugal poderia beneficiar³⁶⁸.

O desenvolvimento dos vínculos com África implicou, também, na construção de uma identidade africana para o Brasil, que com frequência pretendia reescrever a história das relações do país com o continente e com a sua população negra, recorrendo ao mito da democracia racial³⁶⁹. Esta tendência foi observada pela embaixada de Portugal em Brasília durante a visita do Presidente do Senegal, Leopold Senghor, a esta capital em novembro de 1977. Segundo a missão portuguesa, a imprensa brasileira salientou “a posição de repúdio ao racismo e ao colonialismo que o Brasil sempre teria adotado, além dos vínculos históricos, culturais e técnicos que aproximariam este país das nações africanas”. As autoridades vinham atribuindo crescente relevo ao aspeto económico, salientando que o Brasil dispunha de condições favoráveis no mercado africano, pois “a sua tecnologia típica de país em desenvolvimento, mais adaptada portanto às necessidades dos seus parceiros comerciais naquela área geográfica, aliada a um desejo de diversificação de fontes de abastecimento, deveria conduzir a um

³⁶⁷ Contributo enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre as tendências da política externa brasileira, de 22 de agosto de 1977, p. 15. AHDMNE – PEA 22 (1977).

³⁶⁸ *Ibidem*.

³⁶⁹ A projeção de uma imagem do Brasil em África, assente na partilha de uma identidade cultural e histórica comum, com o propósito de favorecer o relacionamento do país com o continente foi assumida pelo Estado brasileiro no princípio da década de 1960 e intensificar-se-ia nos anos seguintes. Como observou Sombra Saraiva, orientado pelo Itamaraty e partilhado acriticamente pelas elites brasileiras, formulou-se um discurso culturalista que pretendia construir uma imagem negra do Brasil a ser exportada para África e que vinculou duas ideias fortes: a de que o Brasil constituía uma “democracia racial” e a de que tinha uma “natural vocação africana”. Ver: Saraiva, José Flávio Sombra (1996), *O Lugar da África. A Dimensão Atlântica da Política Externa Brasileira (de 1946 a nossos dias)*, Brasília, UNB, pp. 89 - 92.

incremento importante das trocas”³⁷⁰. A visita de Senghor constituía uma oportunidade suplementar para a diplomacia brasileira “publicitar o êxito da sua política africana”. De acordo com a embaixada de Portugal em Brasília, frequentemente o Senegal era apresentado como o país “geograficamente e culturalmente mais próximo do Brasil depois dos países de expressão portuguesa”. Junto aos sectores conservadores dizia-se mesmo que após “as ex-colónias portuguesas terem passado novamente a condição de colónias sob domínio soviético”, o Senegal transformou-se no “país da África negra que cultural e ideologicamente mais se afina com o Brasil”³⁷¹.

Ao longo de 1977 e de 1978 a embaixada de Portugal em Brasília veio a confirmar que a “intensificação e o desenvolvimento de relações com os países africanos, sobretudo com as ex-colónias portuguesas, tem sido um dos pontos dominantes da diplomacia brasileira”³⁷². O maior envolvimento do Brasil em África foi igualmente identificado por outras chancelarias. Durante a visita do Presidente James Carter ao Brasil, em março de 1978, a África Austral constituiu um dos principais temas da agenda bilateral. No encontro com o Presidente Ernesto Geisel, Carter “reconheceu o acerto da política africana adotada pelo Brasil” e instou o país a ter uma “participação maior no encaminhamento internacional dos problemas em África”. Evocando a “escassez de meios materiais” Geisel, expôs que o Brasil não poderia assumir maior protagonismo no continente africano, sobretudo no momento em que a região se transformava em um dos principais palcos do conflito bipolar. A prioridade brasileira cingia-se aos “países da costa ocidental da África”, em especial “aos países de língua portuguesa, inclusive Moçambique, na costa oriental”, considerados como “vizinhos”. Neste contexto, o Chefe de Estado brasileiro afirmou que “caberia aos EUA, como país líder do Ocidente, a tarefa de contrapor-se à influência soviética”³⁷³. Ao concluir, o Presidente Geisel elucidou que apesar de “disposto a trabalhar na África para preservar a influência ocidental e os interesses brasileiros”, o “Brasil considerava que a luta pelo seu próprio desenvolvimento merecia prioridade sobre condições militares”. Isto é, em consonância com o argumento que vinha sendo utilizado pelo Itamaraty, o Governo brasileiro evitava vincular-se à estratégia bipolar de Washington e negava ter meios para apoiar os EUA no confronto entre os dois blocos. Em contrapartida, Brasília empenhava-se na aproximação com África, em especial com os novos países lusófonos, defendendo ser possível atraí-

³⁷⁰ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a visita do Presidente do Senegal ao Brasil, de 11 de novembro de 1977, pp. 1 - 4. AHDMNE – PEA.22 (1977).

³⁷¹ *Ibidem*.

³⁷² Informação de Serviço sobre o Brasil elaborada pelo MNE, de 22 de março de 1978, p. 94. AHDMNE – PEA.20 (1978).

³⁷³ Telegrama enviado pelo MRE para a embaixada do Brasil em Caracas sobre o mecanismo de consulta bilateral e a visita do Presidente Carter, de 31 de março de 1978, pp. 1 - 5. CPDOC/ FGV – AAS.mre.be.1976.00.00.

los para a esfera do Ocidente posto que a “inclinação pelo marxismo” destes Estados estaria a ser superestimada³⁷⁴.

O diálogo entre Ernesto Geisel e James Carter permite duas conclusões. Por um lado, que a implementação de uma política externa global pelo Brasil dar-se-ia sob a esfera norte-americana; por outro lado, revela a consciência por parte da Administração brasileira de que o Estado não possui os meios necessários à afirmação internacional do país como potência emergente³⁷⁵. As limitações ao exercício do poder explicam que o Governo brasileiro atuasse com extrema cautela e flexibilidade, procurando beneficiar das oportunidades proporcionadas pelo sistema internacional, ao mesmo tempo em que se recusava a assumir responsabilidades para as quais não estava preparado. Foi em África, e sobretudo no relacionamento com os novos países de língua portuguesa, que o Itamaraty implementou com maior êxito esta estratégia.

Em maio de 1978, poucos dias antes do Presidente Eanes viajar para Brasília, o MNE, elaborou um contributo intitulado *Questões Africanas nas Relações Brasil – Portugal*. O documento salientava que três anos depois de estar concluído o processo de independência da África lusófona tanto Portugal quanto o Brasil continuavam a “desconhecer – mesmo em termos gerais – o que cada um dos países ali faz ou pretende realizar”. De igual modo “ainda se encara com mútua desconfiança e íntima rivalidade a cooperação oferecida por brasileiros ou portugueses”. Todavia, a resistência a uma ação conjunta em África não partia apenas de Brasília. Em Portugal ainda existia “um sentimento de certa nostalgia colonial” que suspeitava da ação de outros países nos novos Estados lusófonos, “como se as antigas colónias fossem ainda território em que detivéssemos direitos privilegiados de intervenção”³⁷⁶.

Era urgente repensar o modo como Lisboa e Brasília poderiam interagir em África uma vez que se tornara evidente “a impossibilidade de Portugal oferecer, por si só, a extensa gama de auxílios e cooperação que os novos países de expressão portuguesa requerem” o que evidenciava “a vantagem de garantirmos o alargamento da nossa presença através de esquemas de associação com outras nações”. Neste contexto, parecia “claro dever o Brasil ocupar lugar de relevo na estratégia de cooperação portuguesa”. Em primeiro lugar, “poucos países igualarão o interesse brasileiro em África, e poucos também terão, como o Brasil, tão vastas potencialidades de penetração naquele continente e tão largas carências humanas e até materiais que em prazo breve as dificultem”. Em segundo lugar, se era “certo

³⁷⁴ Transcrição da primeira reunião entre o Presidente Ernesto Geisel e o Presidente James Carter em Brasília, de 29 de março de 1978, pp. 1 - 13. CPDOC – AAS.mre.1976.00.00.

³⁷⁵ Amado Luiz Cervo propõe que o paradigma desenvolvimentista, que orientou o Governo de Ernesto Geisel, rompeu com o modelo de dependência associada à dicotomia centro-periferia, ao defender ser possível “a superação das assimetrias internacionais navegando no próprio sistema capitalista”. A sua prossecução dependeu da transformação da busca pelo desenvolvimento em um vetor da política exterior. Ver: Cervo, Amado Luiz (1998), *Inserção Internacional. Formação dos Conceitos Brasileiros*. São Paulo, Saraiva, 1998, pp. 74 -76.

³⁷⁶ *Questões Africanas nas relações Brasil – Portugal*, contributo elaborado pelo MNE, de 16 de maio de 1978, pp. 1 - 18. AHDMNE – PEA 12 (1978).

que em alguns campos encontraremos brasileiros como concorrentes, muitos outros existirão onde é possível estudar esquemas de complementaridade e colaboração”. Em terceiro lugar, “ao Brasil caberá sempre, num futuro mais ou próximo, uma indesmentível posição de relevo no seu relacionamento com África”³⁷⁷.

Em meados de 1978, o MNE considerava que havia condições favoráveis a uma maior coordenação entre a política externa brasileira e a portuguesa em África. Por um lado, o Brasil careceria de “disponibilidades humanas em certos sectores qualificados, de experiência direta da realidade africana, ou de canais comerciais de penetração”, sobretudo nas antigas colónias portuguesas; por outro lado, Portugal poderia suprir estas deficiências pois “alguns milhares dos seus nacionais (o Brasil não ultrapassará a centena)” residiam em África; “detém um conhecimento exato dos territórios e das populações e guarda com elas, inevitavelmente, ligações humanas, culturais, e económicas, de óbvia valia em qualquer estratégia de cooperação”. De acordo com esta apreciação, a ausência dos meios financeiros por parte do Estado português para aprofundar a cooperação com as suas antigas colónias poderia ser colmatada pela parceria com o Brasil, detentor de maiores recursos, mas carente do conhecimento do espaço e das gentes que a experiência colonial propiciara a Portugal. A partilha do mesmo legado histórico e cultural, bem como a prioridade atribuída ao continente africano, reforçariam a complementaridade entre a ação portuguesa e a brasileira na região, concorrendo para a melhor defesa dos seus interesses em África.

A concretização de uma eventual cooperação luso-brasileira no continente africano teria que ultrapassar obstáculos a montante, nomeadamente no âmbito bilateral, já “a história das relações entre Portugal e o Brasil revela uma incapacidade mútua de cooperação”. O MNE entendia que naquele momento “difícilmente se poderia passar, nas conversações em Brasília, do enunciado dos problemas, ideias e intenções”, mas a iminente viagem do Presidente português ao Brasil poderia contribuir para a soluções destes dossiês a médio prazo e para aumentar a confiança recíproca. O bom relacionamento entre Ramalho Eanes e os seus homólogos africanos contrariaria “alguns receios de que uma eventual associação com Portugal possa envolver o Brasil nas dificuldades defrontadas em África” por Lisboa, nomeadamente no relacionamento com Angola e Moçambique. Neste sentido caberia a Portugal “a tarefa de evitar que, mais uma vez, os brasileiros prefiram seguir isolados o seu caminho, dissipando as suas dúvidas e reservas”³⁷⁸.

No “momento em que, de novo, constitui fator decisivo do futuro português a necessidade de explorar para o país caminhos viáveis de projeção exterior”, a diplomacia portuguesa não hesitava em afirmar: “é sobretudo nossa a vantagem de nos aproximarmos do Brasil”. O empenho em estreitar os vínculos bilaterais iria “encontrar um interlocutor reservado, suspeito e difícil”, preocupado em “detectar nas teses portuguesas pontos de fraqueza ou os reais interesses que as originam”, mas “da

³⁷⁷ *Questões Africanas nas relações Brasil – Portugal*, contributo elaborado pelo MNE, de 16 de maio de 1978, pp. 1 - 18. AHDMNE – PEA 12 (1978).

³⁷⁸ *Ibidem*.

consciência exacta das potencialidades brasileiras, importará retirar as conclusões adequadas”³⁷⁹. O embaixador de Portugal em Brasília, José Eduardo Menezes Rosa, em entrevista à *Folha de São Paulo* confirmou que o seu Governo seguia com “interesse e satisfação o desenvolvimento das relações entre o Brasil e os novos países de expressão portuguesa”. Lisboa não só apoiava esta aproximação como compreendia o modo como ela ocorria, assente em “afinidades culturais e históricas semelhantes às que unem Portugal a esses novos Estados”³⁸⁰. As palavras de Menezes Rosa tinham o objetivo de favorecer uma posição mais recetiva da parte das autoridades e da opinião pública brasileira no que dizia respeito a uma eventual ação conjunta Lisboa-Brasília em África e gradualmente desfazer as reticências de que os dois países seriam inevitavelmente concorrentes no continente.

Na já mencionada visita de Ramalho Eanes ao Brasil, o Chefe de Estado português, acompanhado pelo MENE Victor de Sá Machado, reuniu-se com o Presidente Ernesto Geisel e o Chanceler Azeredo da Silveira nos dias 22 e 23 de maio de 1978. A África lusófona constituiu um dos principais pontos da agenda bilateral. Ao analisar a evolução política em Luanda e em Maputo, Azeredo da Silveira afirmou que se “Moçambique apresentava contornos de um maior monolitismo, a situação em Angola dava sinais de maior abertura”. Assim, “ao contrário das aparências o relacionamento com Angola tenderá a ser mais fácil do que o relacionamento com Moçambique”. O MENE Sá Machado manifestou as suas reservas e afirmou não ter dúvidas de que o partido liderado por Samora Machel estava mais implantado do que o MPLA mas, por outro lado, de todos os movimentos de libertação a “FRELIMO era o que menos tinha a ver com Portugal”. Não obstante, embora pudesse parecer paradoxal “as relações de Portugal eram mais fáceis com Moçambique do que com Angola”, até por que o cenário político angolano permanecia bastante indefinido e existia a questão dos contenciosos por resolver³⁸¹.

Ambas as partes concordaram que os conflitos internos em Angola eram preocupantes e que os seus desdobramentos seriam imprevisíveis. Sá Machado interveio afirmando que a análise da realidade angolana impunha, antes de mais, distinguir o “Governo crioulo do Governo dos negros” – observação que chamou a atenção de Azeredo da Silveira, sobretudo tendo em consideração a recente revolta atribuída ao Ministro da Administração Interna angolano, Nito Alves³⁸². Esta diferença seria

³⁷⁹ *Questões Africanas nas relações Brasil – Portugal*, contributo elaborado pelo MNE, de 16 de maio de 1978, pp. 1 - 18. AHDMNE – PEA 12 (1978).

³⁸⁰ *Folha de São Paulo*, 16 de maio de 1978.

³⁸¹ Resumo das conversações entre o Presidente Ernesto Geisel e o Presidente Ramalho Eanes em Brasília, de 22 a 23 de maio de 1978, pp. 1 - 25. CPDOC/FGV – AEG. EG.pr. 1974.0300/2.

³⁸² Em maio de 1977, o então Ministro da Administração Interna da RPA, Nito Alves, terá liderado uma revolta contra Agostinho Neto que foi reprimida com êxito e extrema violência pelas forças leais ao Presidente angolano com o auxílio das tropas cubanas. Nito Alves objetava a presença expressiva de brancos e mestiços no Governo e nos quadros administrativos, e discordava da orientação política seguida pelo MPLA. Sobre o assunto ver: Mateus, Dalila Cabrita e Álvaro Mateus (2007), *A Purga em Angola: Nito Alves, Sita Valles, Zé Van Dúnem*, Lisboa, Asa Editora; Pawson, Lara (2007), “The 27 May in Angola: a view from below”,

facilmente perceptível ao comparar-se o líder do MPLA com o da FRELIMO. “Samora Machel era um africano típico, mais duro e claramente um militar e não um civil; profundamente influenciado, pois, pelo seu exército”. Já Agostinho Neto “vivia com algumas dificuldades com o seu exército”. Por estas razões, o MENE Sá Machado considerava que o Governo de Moçambique era naquele momento “muito mais duro, muito mais sólido, muito mais coerente”. Estas características seriam confirmadas pela “preocupação – inclusive ostensiva – de Machel em manter certo afastamento da URSS” e pela aproximação à China. Por esta altura do encontro, o Presidente Geisel recordou que a ameaça colocada pela Rodésia a Moçambique favorecia a maior união interna. Por sua vez, o Presidente Eanes salientou que as relações bilaterais com Moçambique “eram boas e em vias de maior normalização”, e que a resolução do contencioso económico estava bem encaminhada. As dificuldades remanescentes decorriam do facto de haver “no seio da FRELIMO uma facção pró-Portugal e uma facção contra, estimulada permanentemente, esta última, por elementos vinculados ao Partido Comunista Português que prestavam serviços ao Governo português”³⁸³. O modo assertivo como o Chefe de Estado discorreu sobre a África lusófona levou a que o Itamaraty a assinalasse as suas intervenções na transcrição da reunião e deve ter concorrido para confirmar junto da diplomacia brasileira a percepção de que Ramalho Eanes mantinha contatos privilegiados com os movimentos de libertação³⁸⁴.

O Presidente Geisel reafirmou que o Brasil se mantinha determinado a estreitar os vínculos com os novos Estados lusófonos, independente da natureza do regime. Observou que os primeiros contatos com os movimentos de libertação foram dificultados pelo passado de apoio ao colonialismo português e que inúmeras vezes os interlocutores africanos recordaram o equívoco de Brasília em não se ter dissociado claramente de Portugal até as vésperas da independência. O próprio Samora Machel teria dito a um diplomata brasileiro quando este propunha uma maior aproximação entre os dois países: “O Brasil não tem nada a fazer aqui; devia ter vindo muito antes”. Apesar dos obstáculos encontrados, a

Relações Internacionais, 14, Lisboa, p.1 - 18; Milhazes, José (2013), “«O Golpe de Nito Alves» e outros momentos da história de Angola vistos do Kremlin”, Lisboa, Alêtheia.

³⁸³ Resumo das conversações mantidas entre o Presidente Ernesto Geisel e o Presidente António Ramalho Eanes, em Brasília, de 22 a 23 de maio de 1978, pp. 1 – 25. CPDOC/ FGV – AEG. EG.pr. 1974.0300/2.

³⁸⁴ Em entrevista concedida ao jornalista Emídio Fernando, em julho de 2010, o antigo presidente Ramalho Eanes confirmou que mantinha vínculos estreitos com as direções do MPLA e da FRELIMO, bem como com os demais partidos que detinham o poder nas antigas colónias portuguesas. Esta relação pessoal e de confiança entre Ramalho Eanes e as lideranças africanas, já assinalada por outras fontes, foi importante para ultrapassar os momentos de tensão nas relações entre Lisboa, Luanda e Maputo, para relançar os vínculos pós-coloniais e revela a importância atribuída pelo antigo Chefe de Estado à normalização do relacionamento com as antigas colónias. Ver: Fernando, Emídio (2011), *A Estratégia de Cavaco e Silva para África. O Virar da Página de Portugal nas Relações Políticas com Angola*, Dissertação de Mestrado História Moderna e Contemporânea, em Lisboa, ISCTE - IUL, pp. 9 - 11.

aproximação ao continente africano era inevitável pois “o Governo brasileiro vê no Atlântico um fator de união e não uma fronteira física”³⁸⁵.

A manutenção do português como o idioma nacional nas ex-colônias era um assunto de “importância crucial” para Lisboa e que foi suscitado por Victor Sá Machado durante o encontro bilateral. Na opinião do MENE a língua portuguesa, para além de “traço de união comum”, era “um dos sustentáculos da manutenção da matriz lusa – e, por via de consequência, ocidental – nas antigas colônias, minimizando influências exógenas, inclusive a cubana”³⁸⁶. A esta afirmação, corroborada pelo Presidente Eanes, subjazem ideias de que existia uma matriz lusitana a preservar e de que esta constituía um traço civilizacional, pois filiava culturalmente aqueles territórios à esfera de influência portuguesa e a um determinado conceito de Ocidente. Não deixa de ser paradoxal que duas personalidades envolvidas na construção da democracia em Portugal continuassem a veicular uma narrativa sobre o país, e a sua ligação com África, com claras referências ao discurso oficial do Estado Novo, que vincava a portugalidade dos territórios africanos, bem com a missão civilizacional³⁸⁷. Estas reminiscências em parte se explicam pela proximidade temporal e pelo facto dos atores envolvidos serem contemporâneos aos eventos em causa. Alfredo Margarido propõe que após 1974 a “criação da lusofonia”, na sua dimensão espacial ou do idioma, procurava assegurar aos portugueses um futuro promissor face ao colapso do império. Neste contexto, a utilização da língua seria a prova da existência de uma comunidade lusófona ou de um espaço lusófono que permitiria a Portugal recuperar a sua “grandeza”³⁸⁸. A promoção do idioma, em África e nos fóruns internacionais, integrou a estratégia de Lisboa para assegurar o envolvimento do Brasil no continente de acordo com os interesses portugueses. No essencial, o argumento era o de que a afirmação da língua portuguesa beneficiaria o Brasil. O Governo brasileiro também atribuía relevância à questão do idioma, mas a sua

³⁸⁵ Resumo das conversações mantidas entre o Presidente Ernesto Geisel e o Presidente Ramalho Eanes em Brasília, de 22 a 23 de maio de 1978, pp. 1 - 25. CPDOC/ FGV – AEG. EG.pr. 1974.0300/2.

³⁸⁶ *Ibidem*.

³⁸⁷ A ideologia colonial do Estado Novo apresentava o império como um ideal coletivo, uma missão histórica a ser cumprida por Portugal e pelos portugueses, cabendo-lhes colonizar os domínios ultramarinos e civilizar as populações indígenas. Subjacente a este ideal havia a crença generalizada da superioridade da civilização ocidental e da hierarquia rática. A vaga de descolonizações que teve início após a Segunda Guerra colocou desafios à ideologia colonial que ocupava um lugar central no nacionalismo português e estava impregnada nas elites políticas. A transformação dos territórios ultramarinos em províncias e a incorporação do lusotropicalismo à doutrina oficial pretendia distinguir o colonialismo português dos demais, ao vincar a sua preocupação em transmitir valores universais ao mesmo tempo que integrava as populações indígenas. Na prática, Portugal continuava a ser percebido como porta-voz dos valores de civilização face aos africanos, exercendo uma ação providencialista. Ver: Alexandre, Valentim (1996), “Ideologia Colonial”, em Fernando Rosas e José Maria Brandão de Brito (dir.), *Dicionário de História do Estado Novo*, Venda Nova, Bertrand, I, pp. 432 - 434.

³⁸⁸ Margarido, Alfredo (2000), *A Lusofonia e os Lusófonos. Novos Mitos Portugueses*, Lisboa, Edições Universitárias Lusófonas, pp. 12 e 28.

aproximação ao continente africano assentava mais no pragmatismo político e económico e não propriamente na influência cultural – apesar desta ser central na retórica oficial³⁸⁹. A posição ambígua de Brasília quanto à adoção de um discurso culturalista³⁹⁰ na política africana, ora empregando-o e outrora recusando-o, decorria da experiência de que sua utilização deveria ser ajustada ao interlocutor.

A diplomacia brasileira era muito sensível às palavras utilizadas pelos interlocutores portugueses. Durante o encontro bilateral, o Chanceler Azeredo da Silveira enfatizou que o Brasil deixara de empregar formulações facilmente associáveis ao passado colonial, como a de uma Comunidade luso-afro-brasileira ou luso-brasileira, com o propósito de evitar mal-entendidos ou de ferir suscetibilidades. Neste contexto, depreende-se que algumas enunciações sobre África partilhadas por Ramalho Eanes e Victor Sá Machado tenham gerado reticências³⁹¹.

Em consonância com a análise apresentada no documento *Questões Africanas nas Relações Brasil – Portugal*, o Presidente Eanes previu o crescente protagonismo brasileiro no continente africano e estabeleceu uma identificação entre os interesses de Lisboa e os de Brasília em África. Ramalho Eanes afirmou estar “convencido de que a permanência de uma matriz portuguesa, que por definição, é também brasileira e ocidental, interessa hoje muito mais ao Brasil do que a Portugal”. Reconhecia esse fato “com alegria, por saber que ao Brasil estava reservada uma projeção futura de que Portugal sequer podia aproximar-se”³⁹². As palavras do Chefe de Estado português permitem uma dupla interpretação. Por um lado, refletem a implementação da orientação veiculada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros e apoiada pela Presidência da República que pretendia otimizar as relações com o Brasil e com a África lusófona a partir da identificação dos interesses em comum; por outro lado, possuem um significado histórico mais profundo. Há pouco mais de três anos o Estado português opunha-se militarmente ao fim de um império plurissecular, associado a um passado de grandeza e frequentemente considerado como um dos garantes da autonomia nacional. Em 1978, as aspirações

³⁸⁹ Omar Ribeiro Thomaz observa que a ideia de que a língua portuguesa constituía o único elemento capaz de dotar de unidade os diferentes territórios que outrora compuseram o império, independente na natureza do regime, vinha ganhando força no Brasil desde a década de 1950 com os trabalhos de Gilberto Freyre. Ver: Thomaz, Omar Ribeiro (2002), “Tigres de Papel: Gilberto Freyre, Portugal e os Países Africanos de língua oficial Portuguesa”, em Cristina Bastos, Miguel Vale de Almeida e Bela Feldman-Bianco (coord.), *Trânsitos Coloniais: Diálogos Críticos Luso-brasileiros*, Lisboa, ICS, pp. 53 - 54.

³⁹⁰ O mito da “democracia racial” pressupunha que os padrões de relações entre brancos e negros no Brasil era exemplar e constituía a matriz intelectual do discurso culturalista brasileiro para a África. Sombra Saraiva observa que independente da sua veracidade, o discurso culturalista engendrou ilusões que facilitaram decisões políticas e que tiveram consequências reais para a África e para o Brasil. Ver: Saraiva, José Flávio Sombra (1993), “Construção de Desconstrução do Discurso Culturalista na Política Africana do Brasil”, *Revista de Informação Legislativa*, 30, (118), pp. 229 e 236.

³⁹¹ Resumo das conversações mantidas entre o Presidente Ernesto Geisel e o Presidente Ramalho Eanes em Brasília, de 22 a 23 de maio de 1978, p. 22 - 23. CPDOC/ FGV – AEG. EG.pr. 1974.0300/2.

³⁹² *Ibidem*.

eram outras. Ao assumir que o Brasil, uma ex-colônia que outrora fora capital do império, poderia desempenhar uma função em África que Lisboa já não era capaz de cumprir, e que o êxito desta substituição seria a melhor forma de assegurar os interesses nacionais naquele espaço, o Estado português reconhece no Brasil uma nova centralidade. Ao longo da sua estadia no Brasil, o Presidente Ramalho Eanes repetiu a ideia da existência de um legado comum, ao qual os dois países estariam intrinsecamente ligados. A discursar no Real Gabinete Português de Leitura, no Rio de Janeiro, o Chefe de Estado afirmou: “se o português veio ao Brasil de Portugal, o Brasil pagou-nos generosamente, dando ao nosso país e ao nosso povo novas dimensões, inclusive “mudando até a língua que em Portugal falamos e que sem ele seria, com certeza, mais pobre”³⁹³.

Outro tema omnipresente nas relações luso-brasileiras no período em estudo são as constantes diligências portuguesas para implementação de cooperação trilateral Portugal – Brasil – África. A diplomacia brasileira sempre se mostrou pouco recetiva, ora respondendo evasivamente, outrora afirmando que o Brasil já dispunha de mecanismos bilaterais com os africanos e que não estava em condições, políticas ou económicas de ampliar a cooperação. Durante o encontro Presidencial (1978), a parte portuguesa manifestou a vontade de explorar as possibilidades de cooperação bilateral em África. O Chanceler Azeredo da Silveira foi perentório ao defender que qualquer ação que envolvesse as três margens do Atlântico “deveria partir, única e exclusivamente, dos próprios países africanos, cabendo ao Brasil ou a Portugal, no máximo, procurar, em alguns casos, induzi-los”. A estratégia brasileira, segundo Azeredo da Silveira era “fazer com que os africanos fizessem algo, mas não dizer que estávamos fazendo com que eles o fizessem”. Com estas palavras o Chanceler brasileiro não pretendia, apenas, demonstrar qual era a estratégia brasileira para os PALOP, mas também deixava claro que o Brasil não seria recetivo a qualquer iniciativa trilateral que partisse de Lisboa³⁹⁴.

Apesar do MNE ter considerado positiva a visita do Presidente Eanes ao Brasil, nos meses seguintes tornou-se evidente a pouca repercussão das diligências feitas junto ao Governo Geisel no sentido de criar um ambiente mais favorável à cooperação entre os dois países em África. Como observou em agosto de 1978 o jornalista Carlos Conde, correspondente diplomático do *Estado de São Paulo*, existia em Brasília o sentimento de que Portugal estava em débito com o Brasil. Nos corredores do Itamaraty “transformou-se quase em teoria oficial” a ideia de que ao reconhecer a independência da Guiné-Bissau “o Brasil prestou um favor aos portugueses” e “ajudou a facilitar as providências que Portugal vinha ensaiando” em África. Todavia, a “certeza de que esse lance diplomático apressou a ação de Lisboa na Guiné pondo fim a um foco de atrito” não era partilhada pelos interlocutores portugueses, o que teria contribuído para por fim à “alegada reserva de boa vontade” brasileira em

³⁹³ Discurso do Presidente Ramalho Eanes no Real Gabinete Português de Leitura, de 25 de maio de 1978, p. 9. AHDMNE – PEA. 12 (1978).

³⁹⁴ Resumo das conversações mantidas entre o Presidente Ernesto Geisel e o Presidente Ramalho Eanes em Brasília, de 22 a 23 de maio de 1978, p. 24. CPDOC/ FGV – AEG. EG.pr. 1974.0300/2.

relação à Portugal³⁹⁵. Em setembro de 1978, o Chanceler Azeredo da Silveira expôs à imprensa as razões que impediam, na perspectiva brasileira, uma maior colaboração com as autoridades portuguesas no continente africano. Em primeiro lugar, qualquer tentativa de cooperação com Portugal era, à partida, “muito dificultada pelos problemas políticos internos do país”. Em segundo lugar, o desafio era ainda maior se a ação conjunta decorresse em África, pois “Portugal retardou excessivamente o processo de independência” e pelo facto do seu “relacionamento com as ex-colónias não ser bom”³⁹⁶.

A diplomacia portuguesa acreditava que “as carências e interesses comuns poderiam abrir caminho a uma possível colaboração bilateral”, mas reconhecia que “não seria fácil realizá-la em termos concretos”. Por um lado, existiam as “tradicionais inércias” nas relações entre Portugal e o Brasil que resultavam na “incapacidade mútua de cooperação”; por outro lado, a política africana do Itamaraty era um “processo cautelosamente planeado e assente em claros objetivos pragmáticos”, que teve no reconhecimento da Guiné-Bissau, “a caução moral de uma atividade impecavelmente desinteressada”, que dissociava Brasília de Lisboa, e “tecia uma malha de observação e diálogo” que permitiu o “posterior estabelecimento de relações com Angola e Moçambique”. Esta estratégia continuava a orientar o relacionamento do Brasil com os países africanos lusófonos e não incluía Portugal. Face à incontornável importância que o Brasil assumiria em África, e eventualmente no relacionamento de Portugal com o continente, uma hipótese a explorar talvez fosse relançar os vínculos bilaterais³⁹⁷.

Ao mesmo tempo em que recusava a parceria com Portugal em África, o Governo Geisel empenhava-se em estreitar os contatos com o continente e, em particular, com os novos Estados lusófonos. Como observou a diplomacia portuguesa em outubro de 1979, “aproveitando as afinidades linguísticas e culturais, que constantemente invoca, o Brasil tem vindo a organizar visitas, conferências, seminários e estágios destinados à formação de técnicos para aqueles países e promover o estreitamento das relações nos diversos domínios”. Por beneficiar de uma “capacidade muito superior à dos outros países de expressão portuguesa, o Brasil encontra, naturalmente, facilidades adicionais no domínio económico”. Pelo seu lado, “as antigas colónias, sentindo o evidente interesse do Brasil, procuraram retirar da cooperação o maior proveito”. Um sinal desta identificação de propósitos era que os próprios Estados africanos, em consonância com o que era o discurso oficial brasileiro, preocuparam-se em explicar “as razões que na sua opinião tornam possível e até desejável a intensificação das relações entre países com concepções políticas tão diferentes, ou mesmo antagónicas”. Como afirmou o então Ministro angolano do Comércio Externo, Roberto de Almeida, aquando da sua deslocação a Brasília em março de 1978: “Angola preferia negociar com o Brasil a

³⁹⁵ *O Estado de São Paulo*, de 21 de agosto de 1978, p.12

³⁹⁶ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre declarações de Azeredo da Silveira à imprensa, de 22 de setembro de 1978, pp. 2. AHDMNE – PEA. 12 (1978).

³⁹⁷ *Questões Africanas nas relações Brasil – Portugal* documento realizado pela DGNP do MNE, de 16 de maio de 1978, pp. 1 -18. AHDMNE – PEA 12 (1978).

comprar de países europeus que integravam a NATO com Portugal ao tempo do colonialismo”. Até 1973 – acrescentou aquele membro do Governo – “o Brasil sempre apoiou as posições colonialistas do Portugal Salazarista. Isso estava de acordo com a política interna do Brasil naquela época. Mas felizmente – concluiu – isso passou e hoje o Brasil assume posições que nos são favoráveis”³⁹⁸.

O VETOR ANGOLANO

A importância política e econômica de Angola para o Brasil e Portugal, bem como a relevância geoestratégica daquele país no contexto da Guerra Fria, fez com que Luanda fosse um assunto recorrente no diálogo bilateral sobre a África lusófona. Historicamente, o território angolano foi o que manteve relações mais intensas com Portugal e o Brasil, o que explica a triangulação Lisboa – Luanda – Rio de Janeiro, que viabilizou o império do Ocidente e que a partir do século XVII criou uma interdependência atlântica³⁹⁹. A centralidade de Angola nas relações luso-brasileiras eclipsou-se com a independência da Brasil (1822) e só voltou a recuperar importância com o processo de descolonização.

Enquanto o Brasil foi o primeiro país a reconhecer o MPLA como o legítimo representante do novo Estado angolano, a 11 de novembro de 1975, o Governo português reconheceu a República Popular de Angola (RPA) três meses mais tarde (25 de fevereiro de 1976) e após intensos debates internos que revelaram divisões políticas e ideológicas profundas quanto à inserção internacional de Portugal. A favor do reconhecimento imediato estava o Presidente Costa Gomes, o MENE Melo Antunes, que contava com importantes apoios no Conselho da Revolução, o Ministro da Cooperação Vítor Crespo e o PCP. O principal argumento era que o movimento liderado por Agostinho Neto constituía a força dominante no plano político e social, controlando parte significativa do território. Contrários a esta posição estavam o PS – maioria no VI Governo Provisório – o PPD e o CDS, que defendiam o cumprimento do Acordo de Alvor ou, face à sua inaplicabilidade, a renegociação das futuras relações entre Portugal e o novo Estado angolano considerando os principais interlocutores locais: a UNITA; a FNLA e o MPLA. Como agravante deste cenário político fragmentado, parte das

³⁹⁸ Informação de Serviço sobre o Brasil elaborada pelo MNE, outubro de 1979, pp. 1 - 30. AHDMNE – PEA 12/ 1979, processo 33.

³⁹⁹ Luís Filipe de Alencastro observa que a economia colonial, abalada na Ásia, centrar-se-á no Atlântico, onde o tráfico de escravos torna-se o principal eixo da economia do império do Ocidente. Segundo o autor, não tardou para que se desenvolvesse a consciência de que “Angola sustenta o Brasil, o qual sustenta Portugal” (p.223). Esta interpenetração e complementaridade entre as margens do Atlântico, essencial para compreender a formação do Brasil colonial, resulta numa interpenetração crescente caracterizada pela “co-gestão lusitana e brasileira no Atlântico Sul” (p.223). Ver: Alencastro, Luís Filipe (2000), *O Trato dos Viventes: formação do Brasil no Atlântico Sul*, São Paulo, Companhia das Letras.

Forças Armadas portuguesas manifestaram abertamente fortes resistências ao MPLA, não poupando críticas aos políticos e militares que estariam a favorecer o Movimento⁴⁰⁰.

Entre novembro de 1975 e fevereiro de 1976, Portugal teve grande dificuldade em definir um critério para o reconhecimento do Governo angolano, pois o eventual apoio ao MPLA em detrimento da UNITA e da FNLA, em um contexto de rápida ideologização e internacionalização da guerra civil, constituía uma decisão fraturante e com amplas repercussões internas e externas⁴⁰¹. De acordo com a embaixada do Brasil em Lisboa, ao longo destes meses o reconhecimento brasileiro do MPLA como o representante do Estado angolano vinha “sendo empregado por elementos afetos à extrema-esquerda, seja a nível de Conselho da Revolução, seja dentro do Governo Provisório, como argumento para forçar idêntica iniciativa por parte do Governo português”⁴⁰². Para um Executivo cujo programa⁴⁰³ priorizava o relacionamento com a África lusófona, a ausência de concordância interna e a incapacidade em assumir uma posição clara quanto ao novo Estado angolano, parecia ser um contrassenso com elevado custo para as relações bilaterais⁴⁰⁴.

A embaixada do Brasil em Lisboa considerava que apesar das críticas constituírem “inconvenientes e desgastes em uma conjuntura de acelerada deterioração do prestígio e da autoridade”, o VI Governo Provisório “não dispõe de meios para modificar a sua decisão de apenas reconhecer um Governo de unidade nacional, com representantes dos três movimentos emancipalistas ou um Governo que integrasse militantes de pelo menos dois daqueles movimentos”. Tal se explicaria pelas posições adotadas pelo PS e pelo PPD que “chegaram a ameaçar abandonar o presente elenco ministerial no caso do Governo presidido por Agostinho Neto” ser reconhecido por Portugal. Por outro lado, circulavam notícias em Lisboa de que as tropas da FNLA e da UNITA avançavam em direção a Luanda e de que o MPLA poderia cair até o final de 1975⁴⁰⁵. As posições assumidas pelo PS, pelo PPD e pelo CDS tinham em conta as possíveis consequências no equilíbrio político interno que o não

⁴⁰⁰ Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*. Lisboa, Âncora, pp. 476 - 478.

⁴⁰¹ Ferreira, José Medeiros (1993), “Portugal em Transe (1974 – 1985)”, em José Mattoso (2012), *História de Portugal. s.l.*, Círculo de Leitores, 1993, VIII, p. 98.

⁴⁰² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MNE sobre o reconhecimento de Angola, de 18 de novembro de 1975, p. 1. AHMRE – 900 (A-19). Confidencial 01/03/1976 – 31/12/1976.

⁴⁰³ O programa do VI Governo assumia como desígnio o “prosseguimento consequente da descolonização (...) total e completa de Angola e Timor”, bem como “expandir as relações com os países socialistas e com o Terceiro Mundo”. Ver: *VI Governo Provisório: Programa Político*. Lisboa: Ministério da Comunicação Social Direção-Geral da Divulgação, outubro de 1975, 22 pp. Consultado a 16 de julho de 2014. Disponível em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-Governo/arquivo-historico/Governos-provisorios.aspx>.

⁴⁰⁴ Melo Antunes afirmou que “o não reconhecimento imediato do novo país” (Angola), devido às oposições surgidas no Conselho de Ministros, “tratou-se de uma decisão política que teve repercussões muito graves nas relações futuras entre Portugal e Angola”. Ver: Cruzeiro, Maria Manuela (2004), *Melo Antunes. O Sonhador Pragmático*, Lisboa, Notícias, p. 279.

⁴⁰⁵ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MNE sobre o reconhecimento da RPA pelo Brasil, de 18 de novembro de 1975, p. 1. AHMRE – 900 (A -19). Confidencial 01/03/1976 – 31/12/1976.

cumprimento do Acordo de Alvor e o reconhecimento do MPLA poderiam ter, nomeadamente o aumento da influência do PCP e dos sectores à esquerda do Partido Socialista que defendiam o apoio ao movimento liderado por Agostinho Neto⁴⁰⁶.

Em finais de 1975 o MPLA havia sido reconhecido por um largo número de países como o representante legítimo do novo Estado angolano. No entanto, várias capitais ocidentais, entre as quais Washington, e parte do Executivo português, insistiam na composição de um Governo que envolvesse as principais forças políticas angolanas: o MPLA, a UNITA e a FNLA⁴⁰⁷. Enquanto não se estabelecia um consenso quanto ao reconhecimento da RPA, o conflito armado entre os três movimentos de libertação rapidamente se internacionalizava⁴⁰⁸. Em dezembro de 1975 a embaixada do Brasil nos EUA considerava que o imobilismo da Administração Ford favorecia o crescente envolvimento de Moscovo em Angola. Na perspectiva do embaixador João Araújo de Castro era uma “trágica ironia” que o Departamento de Estado, acostumado a “pensar em termos globais, à base de entendimentos de cúpulas entre superpotências” estivesse a “sofrer a erosão do seu poder em áreas periféricas como África”. Paradoxalmente, Moscovo beneficiava de um dos princípios acordados com Washington de que o confronto bipolar nas periferias do sistema internacional não deveria comprometer o equilíbrio da *détente*. À medida que Angola se transformava em um dos temas centrais

⁴⁰⁶ Importa salientar que fora os esforços feitos pelo Presidente Ramalho Eanes, era o PCP que mantinha relações mais fluidas e estreitas com os dirigentes que estavam no poder nos países da África lusófona. Ver: MacQueen, Norrie (1997), *A Descolonização da África Portuguesa*. Lisboa, Editorial Inquérito, p. 263.

⁴⁰⁷ Durante os meses de novembro de dezembro de 1975, os EUA procuraram assegurar que os seus aliados europeus, com destaque para a França, a Alemanha e o Reino Unido, não reconhecessem o MPLA e utilizassem a sua influência em África de modo a garantir que os Estados africanos defenderiam a posição da OUA: o não reconhecimento de qualquer movimento; a exigência de um cessar-fogo; o fim de intervenção externa; e o início de negociações entre o MPLA, a UNITA e a FNLA. Ver: Sá, Tiago Moreira de (2011), *Os Estados Unidos e a Descolonização de Angola*. Lisboa, D. Quixote, pp. 301 - 302.

⁴⁰⁸ Em março de 1975 começou o conflito armado entre o MPLA e a FNLA que nos meses seguintes envolveu a UNITA e subiu de intensidade à medida que a guerra civil se internacionalizava. Nas vésperas da independência de Angola, a UNITA com o apoio da África do Sul tinha feito conquistas importantes controlando a segunda maior cidade do país, o Huambo, enquanto as tropas sul-africanas avançavam pelo território angolano em direção a Luanda. Forças regulares do Zaire juntaram-se à FNLA no norte do território. Por sua vez, o MPLA contou com apoio de um amplo contingente cubano – *Operação Carlota* – de quase 10.000 homens que foi determinante para que o Movimento assegurasse a capital e recuperasse as posições perdidas a norte e sul do país. O êxito do MPLA explica-se, também, pela superioridade da ajuda financeira e militar concedido pela URSS, cerca de 400 milhões de dólares, contra os 30 milhões que os EUA destinaram à UNITA e à FNLA. Ver: Birmingham, David (2002), “Angola”, em Patrick Chabal (coord.), *A History of Postcolonial Lusophone Africa*, Londres, Hurst, pp. 146 -148.

da agenda entre a Casa Branca e o Kremlin, a URSS ampliava o seu envolvimento em África sem enfrentar oposição à altura⁴⁰⁹.

A 26 de janeiro de 1976, o Primeiro-Ministro Mário Soares reuniu-se com o Secretário de Estado Henry Kissinger em Washington. Ao discursar no *National Press Club*, Soares argumentou que a situação angolana não poderia ser resolvida pela vitória militar, mas apenas por meio de uma negociação que envolvesse os três movimentos de libertação⁴¹⁰. A afirmação do chefe do Executivo português deixava claro que a aceitação do MPLA, enquanto Governo legítimo pela comunidade internacional, deveria ser precedida de entendimentos que envolvessem os três movimentos. No plano interno, a questão do reconhecimento da República Popular de Angola polarizava a sociedade portuguesa e repercutia no frágil equilíbrio político. No âmbito externo, este era, no essencial, o princípio defendido até então pelos EUA, pela RFA, pela França, pelo Reino Unido, pelo Quênia, pela Zâmbia e pela OUA. Outros países, como o Brasil, a Nigéria, a Tanzânia e Moçambique, consideravam esta perspetiva irrealista, tendo em consideração o posicionamento político e militar alcançado pelo MPLA. Por fim, é provável que as palavras proferidas pelo Primeiro-Ministro Mário Soares em Washington tivessem em consideração a difícil situação em que se encontrava o Departamento de Estado. Em janeiro de 1976 a FNLA e a UNITA estavam enfraquecidas, aumentava a pressão interna para que a Administração Ford negociasse com o MPLA e as diligências norte-americanas junto do Kremlin para conter a escalada do conflito em Angola não resultaram⁴¹¹.

A demora na aceitação do MPLA enquanto legítimo representante do Governo angolano concorreu para a deterioração dos vínculos bilaterais e impediu que o Executivo português assumisse a iniciativa política internacional em relação a Angola, sinalizando com a sua decisão a posição que os demais países deveriam adotar acerca da RPA. Ao ser ultrapassada pelos factos, a capacidade negocial de Lisboa reduziu-se e a confiança do novo Governo angolano no Executivo português foi comprometida. Os principais atores políticos nacionais estavam cientes de que movimento liderado por Agostinho Neto ansiava pela aproximação portuguesa. O próprio MNE Melo Antunes manifestou nos encontros e reuniões que manteve com os interlocutores nacionais que o “MPLA revela surpresa e tristeza pelo não reconhecimento por parte de Portugal”⁴¹². Em Luanda, tornava-se claro com que países o novo Governo angolano poderia contar e quais eram os seus aliados em Lisboa.

Tal como sucedia nos Estados Unidos e em Portugal, a embaixada do Brasil em Paris informava que no princípio de janeiro de 1976 havia divergências no seio da administração francesa,

⁴⁰⁹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre Henry Kissinger e Angola, de 8 de dezembro de 1975, p.1. AHMRE – 600 (A19).

⁴¹⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre encontro entre Mário Soares e Henry Kissinger, de 28 de janeiro de 1976, p.1. AHMRE – Telegramas de 1976, Rolo 2060. Confidencial.

⁴¹¹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o Itamaraty sobre a posição dos EUA face a Angola, de 29 de janeiro de 1976, pp.1 - 2. AHMRE – Telegramas de 1976, Rolo 2060. Confidencial.

⁴¹² Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*, Lisboa, Âncora, 2012, p. 482.

nomeadamente entre o *Quais D'Orsay* e o Ministério da Cooperação e Serviços Especiais, quanto à posição sobre Angola. A “opinião generalizada em círculos diplomáticos era a de que a França favorece a coligação FNLA – UNITA, sem adotar medidas que possam comprometer sua posição oficial de neutralidades”⁴¹³. Em finais de janeiro de 1976, a embaixada do Brasil em Bona reuniu-se com o chefe do departamento político do *Auswärtiges Amt*, o embaixador Lothar Loan e com o chefe da Divisão de África daquele Ministério. Lothar Loan afirmou que “Angola constituía uma grande preocupação para a RFA”, e face ao que considerava o “fracasso da estratégia americana”, Bona decidira atuar junto dos demais Estados africanos no sentido de constranger o MPLA a aceitar uma solução negociada para o conflito que incluísse a UNITA e a FNLA. A defesa desta perspectiva parecia irrealista para a diplomacia brasileira, tendo em consideração a situação de facto em Angola. O Governo Federal alemão estava “convencido de que a vitória militar do MPLA é inevitável” e entendia ser fundamental impedi-lo que assumisse protagonismo político “exclusivamente na dependência da influência soviético-cubana”. Neste sentido, a pressão sobre a RPA deveria deixar claro ao Movimento liderado por Agostinho Neto que se quisesse “obter recursos e assistência técnica para a construção do país e buscar escapar de uma total dependência de Moscou” teria que retomar as negociações com os demais movimentos de libertação. “Uma evolução nesse sentido, abriria as portas para o reconhecimento pelos países ocidentais do Governo de coalizão constituído pela égide do MPLA”. Sobre a posição brasileira, Lothar Loan considerava-a “suscetível de críticas sob o aspeto ideológico, mas que, se encarada a situação particular do Brasil, foi ela a *very wise one*”. Por fim, o diplomata alemão manifestou o interesse do seu Governo em manter encontros regulares com Brasília sobre Angola, confirmando que gradualmente as autoridades brasileiras passaram a ser vistas como um interlocutor privilegiado nos contatos entre o Ocidente e o MPLA⁴¹⁴.

Em correspondência com o Presidente Geisel, em fevereiro de 1976, o Chanceler Azeredo da Silveira lamentava que a “esperança de conduzir o MPLA à coalizão partidária tem sido uma constante na posição dos EUA e de certos países ocidentais”. Azeredo da Silveira considerava esta hipótese “utópica e resultado de uma incompreensão básica da alma africana”. Nas “circunstâncias atuais, com o MPLA indiscutivelmente vitorioso, representa uma ignorância da natureza humana”⁴¹⁵. Subjacente às considerações do Chanceler havia um discurso de natureza culturalista assente na presunção da existência de uma partilha cultural e étnica com África que permitiria ao Brasil estar

⁴¹³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Paris para o MRE sobre a perspectiva francesa acerca de Angola, de 13 de janeiro de 1976, p.1. AHMRE – 600 (A-19). Confidencial. 01/01/76 – 28/02/77.

⁴¹⁴ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Bona para o MRE sobre Angola e a posição da RFA, de 29 de janeiro de 1976, p. 5. CPDOC/ FGV - AAS.mre.d.1974.03.26.

⁴¹⁵ Subsídios para as conversações com o Secretário de Estado Henry Kissinger enviado pelo Chanceler Azeredo da Silveira para o Presidente Ernesto Geisel, de 13 de fevereiro de 1976, pp. 1 - 4. CPDOC/ FGV – AAS.mre.d.1974.03.26.

mais capacitado para compreender e lidar com os países deste continente⁴¹⁶. Partindo deste pressuposto, a diplomacia brasileira defendia que, devido à especificidade do nacionalismo africano, a transposição dos modelos analíticos ocidentais e das lógicas da Guerra Fria não eram eficazes para entender o processo político em África. Com base nesta assunção, Azeredo da Silveira concluía que “o Governo de Luanda, como o de Lourenço Marques, não se considera hipotecado a orientações políticas de Moscou com razão do auxílio militar recebido”⁴¹⁷. Consequentemente, se resistiam às ingerências dos países dos quais dependiam militarmente, quanto mais dos Estados que não os reconheciam ou os hostilizavam.

A 13 de fevereiro de 1976, o Chanceler Azeredo da Silveira enviou ao Presidente Ernesto Geisel um contributo com subsídios sobre os possíveis temas a serem tratados na reunião prevista com o Secretário de Estado Henry Kissinger, em Brasília. Naquela altura, uma das divergências entre o Brasil e os EUA era a “política americana da *détente* e as suas implicações em Angola”. Segundo Azeredo da Silveira, “para os Estados Unidos da América a política da *détente* é a política do Mundo Ocidental.” No entanto, “em nenhum momento os parceiros periféricos do Mundo Ocidental – se se pode dar o nome de parceiros aos países que recebem feitas as políticas que devem ser executadas pelo grupo – foram consultados quer quanto à ideia, quer quanto à estratégia”, embora “todos sejam objeto de arranjos da *détente* que, de fato, repartiu o Mundo em áreas de influência”. No que dizia respeito a Angola, na “raiz do erro cometido pelos EUA” esteve a “falsa concepção de que a *détente* acarreta um assentimento complacente com relação ao *status quo* por parte dos países que foram à sua revelia distribuídos entre as rodas de influência das grandes potências”. Na opinião de Azeredo da Silveira, o equívoco de Washington “foi não ter percebido que não havia *status quo* em Angola no que concernia a zonas de influência” e isto explicava que devido às “contingências da guerra civil” a UNITA e a FNLA, outrora apoiadas pela China e pela URSS, fossem consideradas “pró-ocidentais”.

Adotando uma posição crítica às concepções teóricas do Departamento de Estado, partilhada por Araújo Castro, embaixador brasileiro em Washington, o Chanceler Azeredo da Silveira salientava que “o Brasil, que não partiu de simplificações conceituais do problema, sem nenhuma correspondência com a realidade, percebe desde cedo que as condições políticas em Angola,

⁴¹⁶ Sombra Saraiva defende que o discurso culturalista era uma construção, não havendo nada de “natural”, como se pretendeu fazer crer, na sua formulação. O autor salienta que “a cultura hegemónica do Brasil há muito tempo já havia adotado definições de si mesma que implicavam relegar a herança africana a um lugar menor. As elites intelectuais e políticas brasileiras, em especial as diplomáticas, tinham favorecido modelos ocidentais ao longo do século XX, que pouco tinha a ver com a África ou mesmo com Portugal”. Ver: Saraiva, José Flávio Sombra (1993), “Construção de Desconstrução do Discurso Culturalista na Política Africana do Brasil”, *Revista de Informação Legislativa*, 30, (118), pp.236 - 237.

⁴¹⁷ Subsídios para as conversações com o Secretário de Estado Henry Kissinger enviado pelo Chanceler Azeredo da Silveira para o Presidente Ernesto Geisel, de 13 de fevereiro de 1976, pp. 1 - 4. CPDOC/ FGV – AAS.mre.d.1974.03.26.

justificavam a presunção de que o MPLA seria o vencedor natural da guerra civil.” Acrescia que o Itamaraty também o considerava “o partido mais representativo da maioria da classe média angolana, a única capaz de governar o país e cujos interesses levariam normalmente Angola a enveredar pelo caminho do nacionalismo africanista, incompatível com o satelismo, com a União Soviética”. Cabia ao Brasil sensibilizar os EUA para que fosse “mantida aberta uma alternativa de cooperação com o Ocidente”. Isto é, o MRE identificava o MPLA como o principal interlocutor em Angola em contraste com o Departamento de Estado, cujo monolitismo estratégico impedia reconhecer as oportunidades de diálogo existentes com o movimento liderado por Agostinho Neto. De acordo com este raciocínio, era a Administração Ford e não o MPLA que colocava obstáculos a uma resolução mais rápida do conflito angolano.

A diplomacia brasileira e o MENE português, Melo Antunes, coincidiam na análise de que o MPLA tenderia a edificar um Estado não subordinado aos interesses de Moscovo e que as reticências do Ocidente em relação ao Movimento obrigavam-no a procurar aliados no campo comunista, mais por razões pragmáticas decorrentes da guerra civil do que por motivações ideológicas. No que diz respeito à política externa norte-americana para a África Austral, em especial face ao conflito angolano, também havia uma clara identificação entre a avaliação predominante em Brasília e a do Ministro português. Segundo Melo Antunes, “os Estados Unidos se comportaram relativamente a Angola, em primeiro lugar, com uma enorme falta de compreensão de que o poder político americano tem sentido sempre, de modo geral, grandes dificuldades em perceber os fenómenos africanos”⁴¹⁸.

O apoio brasileiro ao MPLA não suscitou as expectáveis censuras dos EUA⁴¹⁹. Pelo contrário, após encontrar-se com Henry Kissinger, Azeredo da Silveira ficou convencido de que o Secretário de Estado “reconhece plena validade à posição brasileira e possível conveniência nela para o encaminhamento futuro da questão”. Kissinger terá sido perentório no que dizia respeito às relações com o MPLA, recomendando a Azeredo da Silveira: “*stay as you are*”. A ideia de que o Brasil poderia eventualmente atuar como mediador entre Angola e o Ocidente era percebida pelas autoridades brasileiras como a confirmação do novo estatuto internacional alcançado pelo país. De facto, ao apoiar o MPLA o Itamaraty ficou em vantagem, quando comparado com as demais diplomacias ocidentais, o que explica os pedidos de informações e as diversas diligências feitas pelas chancelarias estrangeiras junto da diplomacia brasileira a propósito de Angola. Na opinião de Azeredo da Silveira, o respeito pelo princípio da autodeterminação e o da não ingerência teria “granjeado respeito e admiração em

⁴¹⁸ Cruzeiro, Maria Manuela (2004), *Melo Antunes. O Sonhador Pragmático*, Lisboa, Notícias, p. 87.

⁴¹⁹ As únicas críticas, consideravelmente moderadas, vieram do Secretário de Estado, Henry Kissinger, e do seu adjunto, William Rogers, durante a visita do Chanceler Azeredo da Silveira a Washington em dezembro de 1975. Ver: Carvalho, Thiago de Almeida (2009), *Do Lirismo ao Pragmatismo. A Dimensão Multilateral das Relações Luso-Brasileiras (1974 – 1976)*, Lisboa, Instituto Diplomático, pp. 126 - 131.

Angola e em outros países africanos” para o Brasil⁴²⁰. A par dos êxitos da diplomacia brasileira, o certo é que a rápida transferência do conflito bipolar para a África Austral criava uma conjuntura de incertezas que impunha pragmatismo aos atores internacionais.

A aceitação relativamente pacífica pelos Estados ocidentais do apoio do Brasil ao MPLA também se manifestou em relação a Portugal. Nos meses que antecederam a independência de Angola, Washington pressionou Lisboa de modo a garantir que o Governo português não favorecesse o MPLA. Posteriormente, o Departamento de Estado procurou retardar o reconhecimento da RPA pela antiga potência colonial⁴²¹. Todavia, nas vésperas do 11 de novembro, o embaixador dos EUA, Frank Carlucci, informou as autoridades portuguesas que apesar do seu país ter decidido não reconhecer o novo Estado angolano, Washington compreenderia se Lisboa adotasse uma posição diversa. Sinal semelhante foi transmitido pelo embaixador da Bélgica, que então representava a CEE em Portugal, considerando inclusive a possibilidade das Comunidades se manifestarem somente após o Governo português posicionar-se em relação à RPA⁴²². Na perspectiva brasileira, o MPLA fora “forçado a depender mais e mais do apoio soviético e cubano para a sua defesa, por haver-lhe faltado a compreensão e o auxílio dos Governos ocidentais”. Prova disso era que o MPLA “não deseja que essa dependência militar evolua para uma dependência política e mantêm-se na determinação de guardar aberta a possibilidade de cooperação com o Ocidente”⁴²³. Isto é, apesar da polarização política e ideológica que as decisões adotadas por Brasília e Lisboa em relação ao MPLA causaram no plano interno, os dois países puderam contar com uma relativa abertura dos seus parceiros internacionais, não obstante a sensibilidade do assunto, provavelmente porque o desfecho político e militar em Angola era demasiado incerto e tanto Portugal quanto o Brasil poderiam atuar como interlocutores.

No plano externo, o não reconhecimento da RPA pelo Governo português tinha um custo cada vez mais elevado para o país. Em fevereiro de 1976 a embaixada do Brasil em Angola informava o Itamaraty da expulsão do vice-cônsul de Portugal em Luanda, Carlos Miguel Teixeira da Mota, “cuja presença era tolerada apesar da ausência de reconhecimento da RPA por Portugal”. Na opinião brasileira, esta decisão “reflete o endurecimento da RPA em relação ao Governo português e traduz a irritação de Luanda diante da indefinição lusitana”. Essa situação assumiu contornos mais graves “após os reconhecimentos pela maioria dos países do mercado comum, bem como pela Noruega e a Suécia”, o que reforçou a percepção angolana de que o não posicionamento de Lisboa constituía uma

⁴²⁰ Subsídios para as conversações com o Secretário de Estado Henry Kissinger enviado pelo Chanceler Azeredo da Silveira para o Presidente Ernesto Geisel, de 13 de fevereiro de 1976, pp. 1 - 4. CPDOC/ FGV – AAS.mre.d.1974.03.26.

⁴²¹ Sá, Tiago Moreira de (2005), *Os Estados Unidos e a Descolonização de Angola*, Lisboa, D. Quixote, 2011, pp. 245, 250 e 304.

⁴²² Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*. Lisboa, Âncora, pp. 476.

⁴²³ Subsídios para as conversações com o Secretário de Estado Henry Kissinger enviado pelo Chanceler Azeredo da Silveira para o Presidente Ernesto Geisel, de 13 de fevereiro de 1976, pp. 1 - 4. CPDOC/ FGV – AAS.mre.d.1974.03.26.

“atitude francamente hostil”⁴²⁴. Em entrevista à imprensa angolana, o Secretário-Geral do MPLA, Lúcio Lara, afirmou que a “recusa portuguesa de reconhecer Angola compromete irremediavelmente a posição de Lisboa em Angola”. Lúcio Lara qualificou como “vergonhosa a posição portuguesa que nem sequer conseguiu situar-se entre os cinquenta e um países” que já haviam reconhecido a RPA. A opinião da embaixada do Brasil em Luanda era muito crítica ao Executivo socialista. Para a missão brasileira, a deterioração das relações luso-angolanas decorria da “falta de inteligência do Governo português”⁴²⁵

Durante o mês de fevereiro de 1976, os factos precipitaram-se a favor do movimento liderado por Agostinho Neto. O MPLA obteve sucessivas vitórias militares e consolidou o controlo das principais cidades do país. Consequentemente, as exigências para a formação de um Governo de coalizão perderam rapidamente os apoios internacionais que tinham, fortalecendo os setores em Portugal que defendiam o estabelecimento imediato de relações com a RPA. A 11 de fevereiro, Angola foi admitida na OUA e em meados do mês já grande parte dos Estados tinham reconhecido o MPLA.

A 18 de fevereiro o Conselho da Revolução reuniu-se em sessão extraordinária. O Presidente Costa Gomes salientou a urgência em clarificar a posição portuguesa face à RPA tendo em consideração as alterações no terreno e no panorama internacional. Observou que a nível europeu somente Portugal, a Espanha e o Vaticano não tinham reconhecido o Governo angolano e que mesmo os EUA recomendavam que Lisboa revisse a sua posição⁴²⁶. O Conselho acabou por concluir ser inevitável o reconhecimento do MPLA desde que esta decisão não conduzisse a uma crise interna causada por uma eventual saída do PS e do PPD do Governo. A gradual inflexão do Partido Socialista, força maioritária no Executivo, iniciada alguns dias antes foi determinante para a resolução do impasse⁴²⁷. Finalmente, a 23 de fevereiro de 1976, Portugal reconheceu formalmente a República Popular de Angola, sendo o 82.º país a fazê-lo⁴²⁸.

⁴²⁴ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Luanda para o MRE sobre as relações Portugal-Angola, de 20 de fevereiro de 1976, p.1. AHMRE – 900 (A-19). Confidencial.01/03/1976 – 31/12/1976.

⁴²⁵ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Luanda para o MRE sobre entrevista concedida por Lúcio Lara, de 20 de fevereiro de 1976, p. 1. AHMRE – 900 (A-19) (XX). Confidencial.01/03/1976 – 31/12/1976.

⁴²⁶ Rodrigues, Luís Nuno (2008), *Marechal Costa Gomes. No Centro da Tempestade*, Lisboa, Esfera dos Livros, pp. 334 - 335.

⁴²⁷ A alteração da posição do Partido Socialista em relação ao reconhecimento de Angola por Portugal ocorreu ao longo do mês de fevereiro de 1976. Na reunião do CR de 14 de fevereiro o PS demonstrou aceitar o reconhecimento contanto que satisfizesse algumas condições prévias, dentre as quais diligências junto dos parceiros ocidentais e do MPLA, de modo a assegurar que a decisão portuguesa seria bem recebida. Ver: Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*, Lisboa, Âncora, p. 480.

⁴²⁸ Brandão, Fernando de Castro (2013), *Cronologia da História Diplomática Portuguesa*, Europress, Lisboa, pp. 528 - 533.

Contrastando com as dificuldades existentes no relacionamento luso-angolano, o Brasil procurava beneficiar do apoio atempado ao MPLA para se posicionar como um parceiro político e privilegiado de Angola. Em comunicação enviada a 3 de março de 1976 para o Presidente da República, Azeredo da Silveira expôs que o Itamaraty estava “procurando estruturar um esquema que permita assegurar uma presença comercial mais ativa do Brasil em África”. Vivia-se um momento que “marcará o padrão futuro do comércio exterior” africano, em especial dos países recém-independentes. Apesar de não haver tradição nas relações comerciais do Brasil com África, a luta pela independência desarticulou as “vantagens relativas do passado”, nomeadamente “as correntes de comércio sustentadas por países europeus ou de outras áreas”. Por sua vez, os contatos com as autoridades angolanas “criaram um clima de simpatia que pode traduzir, senão em privilégio, pelo menos em extrema boa vontade para com o Brasil no campo comercial”. No princípio de 1976, as autoridades angolanas tinham manifestado o interesse em “iniciar com o Governo brasileiro o diálogo sobre a cooperação económica – mormente à luz da omissão de Portugal”. Neste sentido, Azeredo da Silveira considerava urgente “aproveitar o potencial de boa vontade política” existente em Angola, deixando claro que o Brasil procurava aproveitar os espaços vazios deixados por Portugal ou por outros atores internacionais⁴²⁹.

Na sequência dos atentados bombistas contra a Casa de Angola no Porto e a embaixada de Cuba em Lisboa, em abril de 1976, as relações luso-angolanas deterioraram-se rapidamente e a 18 de maio o Governo de Agostinho Neto rompeu relações diplomáticas com Portugal, acusando as autoridades portuguesas de apoiar os outros movimentos de libertação⁴³⁰. A reação do MENE Melo Antunes foi célere, argumentando que Angola estava a “favorecer a estratégia das forças de direita que antes deviam ser encaradas como o inimigo comum de angolanos e portugueses, democráticos e progressistas”⁴³¹. Em entrevista concedida em 2009, o antigo Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros, Medeiros Ferreira, considerou que aquele momento assinalou a “derrota” da “política terceiro-mundista e nas relações privilegiadas com as ex-colónias” defendida por Melo Antunes. Medeiros Ferreira partilharia a interpretação, rapidamente difundida entre vários segmentos da sociedade, de que a decisão das autoridades angolanas tinha por objetivo nacionalizar os bens

⁴²⁹ Informação para o Sr. Presidente da República sobre Missão Comercial a África, de 3 de março de 1976, pp. 1 - 9. CPDOC/ FGV – AAS.mre.d.1974.03.26.

⁴³⁰ Numa tentativa de evitar o agravamento das tensões bilaterais, o Governo português proíbe a realização de “ações hostis” ao MPLA e a Angola, mas aceita o direito de asilo a dirigentes da UNITA e da FLNA. Segundo António Telo, ambos os movimentos utilizaram Portugal como plataforma para os seus contatos com a Europa, embora sem normalmente ultrapassar os limites impostos. Ver: Telo, António José (2008), *História Contemporânea de Portugal*. Lisboa, Presença, II, p. 222.

⁴³¹ Citação em Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*. Lisboa, Âncora, p. 490.

portugueses sem ter que negociar⁴³². À medida que o descontentamento entre os sectores contrários ao MPLA em Portugal crescia, subiam de tom as críticas feitas na comunicação social contra o MENE Melo Antunes e ao modo como as relações com Angola estavam a ser conduzidas. Como observou Maria Inácia Rezola, a controvérsia quanto ao reconhecimento da RPA ameaçava transcender o seu âmbito específico, alargando-se a todo o processo de descolonização⁴³³.

As divergências entre Medeiros Ferreira e Melo Antunes refletem a disputa pela definição do regime e da posição internacional de Portugal. Segundo Teresa Patrício Gouveia, a prioridade política de José Medeiros Ferreira enquanto Secretário de Estado era afirmar no seio do VI Governo Provisório o vetor europeísta e atlantista defendido pelo PS sobre a linha neutralista e africanista proposta por Melo Antunes. A coexistência no mesmo Executivo e no mesmo Ministério de agendas divergentes é reveladora do grau de conflitualidade institucional e de como a disputa pelo controlo do poder comprometia a execução de uma política externa coerente. Para o Partido Socialista, tratava-se de um confronto inevitável pois estava em questão a estratégia socialista de que a “opção europeia era inseparável da institucionalização em Portugal de uma democracia pluralista e civilista de tipo ocidental”. Acresce que Medeiros Ferreira não considerava estarem reunidas as condições para a normalização das relações com as ex-colónias. Por um lado, a preponderância, ainda que conjuntural, que os países do bloco do leste assumiam junto das ex-colónias tinha “efeitos perturbadores na política portuguesa”, na medida em que condicionava ideologicamente o debate interno; por outro lado, a prioridade dos novos estados africanos seria afirmar a sua independência e soberania⁴³⁴.

A crise nas relações luso-angolanas teve reflexos no equilíbrio político interno português e revelava a fragmentação do poder em Portugal, muitas vezes com agências estatais – ou alguns dos seus representantes – atuando de modo concorrente. Após o MPLA ter exigido a retirada do corpo diplomático português em Angola, em fevereiro de 1976, aumentaram as divergências em Lisboa quanto à política em relação a Luanda. Por um lado, estava o MENE, Melo Antunes, representante da corrente que defendia o “apaziguamento” diplomático das relações com Luanda e com as demais ex-colónias; por outro lado, estava o Ministro da Administração Interna, Vasco Almeida Costa, que propunha a adoção de uma posição considerada mais dura⁴³⁵.

A vitória do PS nas eleições legislativas de abril de 1976 implicou na revisão da orientação da política externa portuguesa. A prioridade até então atribuída pelo MENE Melo Antunes à aproximação

⁴³² Citação entrevista de José Medeiros Ferreira a Maria Inácia Rezola em 17 de junho de 2009. Ver: Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*, Lisboa, Âncora, p. 491.

⁴³³ Idem, *Ibidem*, p. 484.

⁴³⁴ Gouveia, Teresa Patrício (2013), “José Medeiros Ferreira: a Redefinição da Posição de Portugal no Mundo”, comunicação apresentada no *Ciclo de Conferências sobre Política Externa Portuguesa*, realizado no MNE a 23 de abril de 2013, Lisboa, pp. 2 e 7 - 10.

⁴³⁵ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre Portugal e Angola, de 7 de junho de 1976, pp. 1 - 2. AHMRE – 900 (A19) (XX). Confidencial. 19/06/1972 a 29/02/1976.

ao Terceiro Mundo e às ex-colónias foi substituída pela ênfase na ligação económica e estratégica à Europa defendida pelo Partido Socialista. Esta inflexão não significou o desaparecimento das *tendências terceiro-mundistas* ou o fim do debate acerca das opções estratégicas para Portugal. Ademais, a eleição de Ramalho Eanes para a presidência da República (junho de 1976) viria a funcionar como um contraponto à pulsão europeísta do I Governo Constitucional, uma vez que o novo Chefe de Estado conferia igual primazia à normalização dos vínculos com os novos países de língua portuguesa⁴³⁶. Não tardou para que se tornassem evidentes as dissensões entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro na condução do relacionamento com as ex-colónias e, em especial, com Angola. O fato de Ramalho Eanes desenvolver canais de diálogo próprios com as partes envolvidas na guerra civil angolana suscitou reservas em vários sectores do Governo, bem como fortes críticas da liderança socialista que acusava o Chefe de Estado de desempenhar uma diplomacia paralela. Todavia, não era somente o Presidente da República que enviava emissários a Luanda, como foi o caso de Melo Antunes ou do major Fonseca de Almeida; o Primeiro-Ministro encarregou Manuel Alegre, na qualidade de membro do PS e não de Secretário de Estado, de deslocar-se àquela capital para conversações com o MPLA. Esta decisão foi tomada sem o conhecimento do MENE Medeiros Ferreira, acentuando as tensões entre o Ministro e o líder do Executivo e que conduziram à demissão do primeiro em outubro de 1977⁴³⁷.

As posições divergentes entre Mário Soares e Ramalho Eanes no que diz respeito a Angola não eram segredo. O líder do Partido Socialista tinha preferência pela UNITA em detrimento do MPLA. Segundo o próprio, durante a Cimeira do Alvor (janeiro de 1975) concluiu que Jonas Savimbi era “um chefe africano, com boa implantação no terreno e força intrínseca” e que o PS “deveria compensar um pouco a corrente generalizada que se manifestava a favor do MPLA” e que era liderada por Melo Antunes e por Rosa Coutinho⁴³⁸. Por sua vez, o então Chefe de Estado-Maior do Exército, Ramalho Eanes, estava entre os que apoiavam o reconhecimento da RPA por Portugal e enquanto Presidente da República empenhou-se em promover a conciliação com Angola, posição que foi reconhecida pelo MPLA. Lúcio Lara, um dos líderes históricos do Movimento, declarou que “Eanes era o único garante da cooperação” entre os dois países⁴³⁹. António Telo observa que os movimentos de libertação angolanos souberam explorar as divisões entre o Executivo e a Presidência para projetar os seus interesses em Portugal e na Europa, beneficiando da existência de diferentes interlocutores recetivos a

⁴³⁶ MacQueen, Norrie (1997), *A Descolonização da África Portuguesa*. Lisboa, Editorial Inquérito, pp. 261- 262.

⁴³⁷ Avillez, Maria João (1996), *Soares. Democracia*, Lisboa, Círculo de Leitores, pp. 65 - 66.

⁴³⁸ Idem, *Ibidem*, pp. 390 – 391; Raimundo, António Joaquim (2012), *The Europeanisation of National Foreign Policy: Portuguese Foreign Policy Towards Angola and Mozambique, 1978 – 2010*, Tese de Doutoramento em Relações Internacionais, Londres, The London School of Economics and Political Science; pp. 51 - 52.

⁴³⁹ Citação em Fernando, Emídio (2011), *A Estratégia de Cavaco e Silva para África. O Virar da Página de Portugal nas Relações Políticas com Angola*, Dissertação de Mestrado em História Moderna e Contemporânea, Lisboa, Instituto Universitário de Lisboa, ISCTE – IUL, p. 12.

manter contatos diretos. No que diz respeito ao MPLA, o Movimento queixar-se-ia nos anos seguintes de uma parcialidade do PS e de Mário Soares em relação à UNITA⁴⁴⁰.

O ambiente de tensão no relacionamento entre Portugal e Angola manter-se-ia nos meses seguintes até que no final de agosto de 1976, uma delegação do PS, integrada por António Macedo e Tito de Morais deslocou-se a Luanda com o objetivo de relançar o diálogo bilateral. Na opinião da embaixada do Brasil em Lisboa, tratava-se do mais “expressivo” gesto do I Governo Constitucional em relação ao MPLA. Como parte deste esforço de aproximação, o Executivo português acedeu às solicitações de Luanda ao “transferir para Angola todas as ações das empresas angolanas que se encontravam em seu poder, abrindo mão de um importante trunfo de que se poderia valer nas futuras negociações para resolver o contencioso econômico”. Para o embaixador brasileiro, Alberto da Fontoura, estes factos vinham “indicar que a política de apaziguamento em relação aos Governos das ex-colónias, organizada pelo Chanceler Melo Antunes” durante do VI Governo Provisório, “continuava em vigor, em que pese a posição do atual Chanceler, Medeiros Ferreira, favorável a uma atitude mais firme com aqueles Governos.” Na análise da diplomacia brasileira, o “predomínio da linha *melantunista* em particular, pode ser explicável no contexto intrincado do xadrez político-militar lusitano”, em que “decisões governamentais são tomadas, frequentemente, num jogo de barganhas e transigências entre correntes e facções, como compensação à mudança de comandos militares”. Embora a recente orientação do órgão coordenador do MPLA em Lisboa – única representação oficial da RPA em Portugal – permitisse especular que haveria alguma abertura da parte angolana, a embaixada do Brasil acreditava que “a normalização completa não parece ser do interesse do regime de Luanda pois convém o tipo de relacionamento distante que vem mantendo com Lisboa para que possa proceder, sem ter de se submeter a laboriosas negociações com o Governo da ex-metrópole, às nacionalizações”⁴⁴¹. A menção feita pela diplomacia brasileira à permanência da linha *melantunista* evidencia que algumas das ideias defendidas por Melo Antunes continuavam a contar com apoios significativos nos órgãos de decisão, como era o caso da presidência da República que conferia prioridade à normalização dos vínculos com as antigas colónias. Após meses de incerteza, as relações diplomáticas entre Portugal e Angola foram reatadas durante o encontro entre os Ministros dos Negócios Estrangeiros dos dois países, respetivamente, José Medeiros Ferreira e José Eduardo dos Santos, realizado em Cabo Verde, em outubro de 1976⁴⁴².

A eleição de James Carter para a presidência dos EUA (1977 – 1981) suscitou a expectativa no MPLA de que pudesse ocorrer alguma alteração na política norte-americana em relação à RPA. No princípio de 1977, a deslocação a Luanda do embaixador dos EUA nas Nações Unidas, Andrew Young, parecia confirmar a disponibilidade norte-americana em relançar os contatos com Angola.

⁴⁴⁰ Telo, António José (2008), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, II, p. 222.

⁴⁴¹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre Angola e os EUA, de 30 de agosto de 1976, pp. 2. AHMRE – 900 (A19) (XX). Confidencial. 19/06/1972 a 29/02/1976 Angola e os EUA.

⁴⁴² Avillez, Maria João (1996), *Soares. Democracia*, Lisboa, Círculo de Leitores, p.137.

Para o embaixador do Brasil em Washington, João Batista Pinheiro, a reunião entre Andrew Young e o Presidente Agostinho Neto era de “grande importância, sendo o primeiro contato de alto nível entre os Estados Unidos e Angola desde a independência”. Todavia, o facto das diligências de Andrew Young ocorrerem sem o respaldo do Departamento de Estado demonstrava que a ascensão dos democratas não significou o fim das divisões norte-americanas quanto a Angola⁴⁴³. Segundo o Itamaraty, durante o encontro Agostinho Neto afirmou de modo inequívoco a intenção do seu Governo em estabelecer relações diplomáticas com os EUA, tendo dito: “somos amigos dos soviéticos, apesar de não concordarmos em muita coisa, e não vemos por que não podemos ser amigos dos americanos, apesar de estarmos em desacordo em várias coisas”. A diplomacia brasileira estava a par de que antes dos eventos de 27 de maio de 1977 em Angola, Agostinho Neto e o seu círculo mais próximo dera claros sinais de que pretendia normalizar o relacionamento com os EUA⁴⁴⁴. O desenvolvimento desta tentativa de aproximação deve ser analisado considerando as repercussões do *golpe* falhado na orientação política do MPLA⁴⁴⁵, e do intenso debate interno em curso no EUA que opunha os sectores favoráveis a uma nova política para África, aberta à RPA, e os que viam no diálogo com os países comunistas um sinal de fraqueza que beneficiava a URSS.

Em março de 1977 chegou a Luanda o primeiro embaixador de Portugal em Angola, João de Sá Coutinho⁴⁴⁶. A elevação do nível da representação diplomática não se traduziu numa melhoria substancial nas relações entre os dois países. Durante um encontro com o seu homólogo brasileiro, João Sá Coutinho confidenciou que ao apresentar as cartas credenciais a Agostinho Neto, o Presidente angolano fez um discurso repleto de afirmações “contraproducentes”, confirmando a expectativa de que a sua missão seria “extremamente árdua e delicada”. De acordo com o embaixador português, o MNE definira como prioridade a questão dos contenciosos e a proteção consular dos nacionais, mas Sá Coutinho vinha encontrando dificuldades no cumprimento da sua missão. A título de exemplo,

⁴⁴³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre a política dos EUA para a África, de 11 de fevereiro de 1977, p. 3 AHMRE – Telegramas de 1977, Rolo 2031.

⁴⁴⁴ Telegrama enviado pelo MRE para a embaixada do Brasil em Luanda, de 11 de fevereiro de 1977, p.1. AHMRE – (A – 19) (NN). Confidencial 01/01/77 a 31/03/78.

⁴⁴⁵ A tentativa de “golpe” de 27 de maio de 1977 teve repercussões na organização do MPLA, bem como no modelo de governação implementado pelo partido. Segundo David Birmingham, o MPLA deixou de aspirar a ser um movimento de massas e transformou-se em uma elite que se auto intitulava a “vanguarda” dos trabalhadores. O movimento adotou práticas ditatoriais, reduzindo as possibilidades de manifestação da dissensão. Em dezembro de 1977 o MPLA realizou o seu primeiro congresso, convertendo o nome do partido para MPLA – Partido do Trabalho, assumindo um discurso mais socialista e pró-soviético. Ver: Birmingham, David (2002), “Angola” em Patrick Chabal (coord.), *A History of Postcolonial Lusophone Africa*. Londres, Hurst, pp. 152 -153.

⁴⁴⁶ As relações diplomáticas entre Portugal e Angola foram reestabelecidas a 30 de setembro de 1976. O primeiro embaixador de Angola em Portugal, Adriano Sebastião, apresentou as cartas credenciais a 16 de junho de 1978, pouco mais de um ano após o seu homólogo português, João de Sá Coutinho, ter apresentado credenciais em Luanda.

comentou que, ao contrário do que era facultado a outras embaixadas, fora-lhe negado o acesso aos presos portugueses em Angola. Estes obstáculos iniciais revelam o ambiente hostil e os desafios que a missão portuguesa teria de ultrapassar até recuperar a confiança do MPLA⁴⁴⁷.

A questão do contencioso económico tornou-se num dos principais temas da agenda luso-angolana nos primeiros anos após a independência. Em declarações à imprensa portuguesa, em abril de 1977, o Ministro dos Negócios Estrangeiros de Angola, Paulo Jorge, salientou que o êxito da reaproximação entre Lisboa e Luanda dependeria da resolução do litígio entre os dois Estados⁴⁴⁸. Em junho do mesmo ano, Paulo Jorge concedeu uma extensa entrevista a Artur Portela, para o semanário *Opinião*. O MNE angolano contextualizou a persistência de tensões bilaterais e a dificuldade em solucionar os contenciosos, argumentando que Portugal e Angola só haviam estabelecido relações diplomáticas recentemente, não tendo sido possível ultrapassar todos os obstáculos. Além do fator tempo, Paulo Jorge atribuiu algumas divergências remanescentes às diferenças nas estratégias implementadas por Melo Antunes e por Medeiros Ferreira. Na opinião do MNE angolano, com Melo Antunes “parecia que a política exterior de Portugal seria voltada para aquilo que se chama Terceiro Mundo, portanto uma integração mais ampla no contexto internacional, em que estariam incluídas as relações com África, Ásia e América Latina”. Já com Medeiros Ferreira a política externa portuguesa encontrava-se “fundamentalmente na Europa, talvez por que Portugal, como país europeu, entenda que aí deve jogar o seu papel fundamental”. Não obstante, Paulo Jorge considerava esta ênfase europeísta uma “limitação”, pois via “com certa frequência Portugal virado mais para problemas europeus e americanos do que propriamente para o resto do mundo”⁴⁴⁹.

Sobre a política externa angolana, Paulo Jorge afirmou que o “não alinhamento” e a “diversificação das relações” constituíam a prioridade e que uma vez alcançados esses objetivos, a influência soviética e cubana tenderia a diminuir naturalmente. Ciente de que a sobrevivência do Governo angolano dependia do apoio comunista, as palavras de Paulo Jorge tinham que ser comedidas. Após explicitar a abertura de Angola para o Ocidente, recordou que o MPLA fizera uma “clara opção pelo socialismo”, o que não “significava que só tivessem relações com o bloco socialista”. O país perseguia uma “política independente” de qualquer esfera de influência estrangeira. Acrescentou que as “relações especiais com os países socialistas” deveriam ser compreendidas tendo

⁴⁴⁷ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Luanda para o MRE sobre conversa com o embaixador de Portugal em Angola, de 24 de março de 1977, p. 1. AHMRE – (A-19) (NN). Confidencial 01/01/77 a 31/03/78.

⁴⁴⁸ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a política Portuguesa, de 18 de abril de 1977, p. 1. AHMRE - (A-19) (NN). Confidencial. 01/01/77 a 31/02/78.

⁴⁴⁹ Recorte de imprensa enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a entrevista do MRE de Angola ao Semanário *Opinião*, de 6 de junho de 1977, p.8. AHMRE – Angola. Vol.1.25 de Maio 1.1.A (1977).

em consideração que foram eles que “ajudaram desde o início da luta armada até ao termo da independência”⁴⁵⁰.

A posição do Governo brasileiro face às agressões externas à FRELIMO e ao MPLA manter-se-ia a mesma nos anos seguintes à independência. Caberia aos países ocidentais conter a escalada e a internacionalização dos conflitos na África Austral, proporcionando a Angola e a Moçambique uma alternativa à URSS. Todavia, esta perspectiva era contrariada pela realidade no terreno. A embaixada do Brasil em Pretória estava a par de que a África do Sul vinha assegurando o “suprimento limitado de armas e dinheiro a grupos esparsos da UNITA”, bem como concedendo refúgio quando perseguidos pelas Forças Armadas Populares de Libertação de Angola (FAPLA)⁴⁵¹. Por sua vez, a missão do Brasil em Bruxelas mantinha consultas regulares com Governo belga sobre a atividade das tropas catanguesas e as relações entre Luanda e Kinshasa. As autoridades belgas receavam que o MPLA fomentasse a “subversão com o objetivo de provocar a queda de Mobutu” e confirmaram que já tinham enviado dois aviões com armamentos e que em breve novos carregamentos seguiriam para auxiliar o Zaire⁴⁵². A ingerência direta ou indireta de terceiros Estados em Angola reforçou junto do Itamaraty a ideia de que o êxito da penetração comunista na África Austral decorria, também, de uma conjuntura específica em que o Ocidente hostilizou os países recém-independentes, permitindo que Moscovo se posicionasse como defensor da integridade territorial desses Estados e como um aliado preferencial⁴⁵³.

A diplomacia brasileira foi sensível às manifestações de abertura do Governo angolano ao Ocidente e ao Brasil, entendidas como a confirmação de que Brasília fizera a opção correta ao reconhecer o MPLA. O MNE angolano, Paulo Jorge, afirmou mais do que uma vez que “era política do seu Governo diversificar a cooperação externa” com o propósito de “evitar dependências externas” e que contava com o Brasil para isso⁴⁵⁴. Esta ideia foi transmitida pelo Presidente Ernesto Geisel durante a visita do seu homólogo norte-americano, James Carter, a Brasília, em março de 1978. Por esta ocasião, Carter manifestou “esperar que os EUA, o Brasil e alguns países da Europa realizassem um trabalho conjunto visando impedir que Angola e outros países africanos caíssem sob o domínio comunista”. Apesar de partilhar a opinião de que era importante atrair os países africanos para a órbita

⁴⁵⁰ Recorte de imprensa enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a entrevista do MRE de Angola ao Semanário *Opinião*, de 6 de junho de 1977, p.8. AHMRE – Angola. Vol.1.25 de Maio 1.1.A (1977).

⁴⁵¹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Pretória para o MRE sobre os *gendarmes* catangueses de Angola, de 15 de março de 1977, p.1. AHMRE – (A – 19) (NN). Confidencial. 01/01/77 a 31/03/78.

⁴⁵² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Bruxelas para MRE sobre os *gendarmes* catangueses e o Zaires, de 17 de março de 1977, p. 2. AHMRE – (A -19) (NN). Confidencial. 01/01/77 a 31/03/78.

⁴⁵³ Informação para o Sr. Presidente da República sobre a invasão do território moçambicano, de 2 de junho de 1977, p.1. CPDOC/FGV – AEG. EG. Pr.1974.03.00/2.

⁴⁵⁴ Informação para o Sr. Presidente da República sobre as relações Brasil-Angola, de 12 de setembro de 1977, p.1. CPDOC/ FGV – AAS.mre.1974.03.26.

do Ocidente, Geisel reforçou a posição brasileira de que estes Estados não tinham “inclinação natural pelo marxismo” e que manifestavam “interesse considerável em intensificar os contatos com a França, a Grã-Bretanha e mesmo com o Brasil”⁴⁵⁵. Isto é, na avaliação brasileira a prioridade era corresponder à disponibilidade angolana de aproximar-se ao Ocidente, anulando as tentativas de influência comunista sob Luanda.

Enquanto o Governo brasileiro estreitava o relacionamento com a RPA, a normalização dos vínculos entre Angola e Portugal enfrentava fortes desafios. Em maio de 1978 o representante do MPLA em Lisboa, Armênio Ferreira, afirmou à Emissora oficial angolana que “as relações entre Portugal e Angola são como sempre as de uma potência que foi colonizadora e de um regime, de uma jovem república que é o nosso país”. Consequentemente, “as relações não podem ser fraternais mas poderão ser cordiais, pelo menos quando normalizadas”, mas para tal seria necessário que “o Governo português tenha outra atitude para com os meios subversivos que inundam Portugal neste momento”⁴⁵⁶, concluía Armênio Ferreira em clara alusão à ação da UNITA e da FNLA em Lisboa. Como salientou o investigador Ricardo Soares de Oliveira, além do tardio reconhecimento de Angola e dos ressentimentos resultantes do passado colonial, o modo como as elites portuguesas se relacionaram com os novos países de língua portuguesa condicionou os vínculos pós-coloniais. Segundo o autor, “a direita portuguesa não aceitou nem o fato da descolonização nem a forma que esta tomou e estabeleceu de imediato uma relação de hostilidade verbal” para “com os Governos marxistas dos países africanos de língua portuguesa, e em especial com o de Angola”. Acresce que esta atitude terá sido partilhada por amplos sectores do PS nos anos seguintes à independência e sobretudo ao longo da década de 1980, quando mantiveram contatos estreitos com a UNITA⁴⁵⁷. Por sua vez, o PCP procurou manter o monopólio do relacionamento com os partidos africanos de inspiração marxista que governavam as antigas colónias⁴⁵⁸. Assim, da direita à esquerda portuguesa, observa-se uma tendência para a partidarização, ou mesmo personalização, dos contatos com os novos países lusófonos, ao invés de se promover um relacionamento assente no interesse entre os Estados, o que contribuía para deteriorar as já frágeis relações bilaterais.

Apesar da progressiva institucionalização da democracia portuguesa após a eleição do I Governo Constitucional (abril de 1976), as manifestações de agravo, frequentes durante o período revolucionário, continuaram a acontecer ao longo da segunda metade da década de 1970. Com

⁴⁵⁵ Transcrição da primeira reunião do presidente Ernesto Geisel com o presidente James Carter em Brasília, de 29 de março de 1978, pp. 1 - 13. CPDOC/FGV – AAS.mre.1976.00.00.

⁴⁵⁶ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Angola para o MNE, de 18 de maio de 1978, p. 1. AHDMNE – PEA. 12 (1978).

⁴⁵⁷ Oliveira, Ricardo Soares (2004), “Sobre as Relações Entre Portugal e Angola ao Fim de Trinta Anos. Um Ensaio Crítico”, *Relações Internacionais*, (8), pp. 56 - 57.

⁴⁵⁸ Macleod, Alex (1984), “Portrait of a Model Ally: the Portuguese Party and the International Communist Movement. 1968 – 1983”, *Studies in Comparative Communism*, 17, (1), pp. 49 - 52.

regularidade os Governos brasileiros, angolano e moçambicano eram severamente criticados nos meios de comunicação, as oposições no exílio atuavam com relativa liberdade e por vezes com a conivência das autoridades, gerando atritos no relacionamento de Lisboa com Brasília, Maputo e Luanda. Tanto a extrema-direita brasileira quanto os regimes de inspiração comunista em África queixavam-se da ausência de controlo do Governo português sobre a atividade das oposições, que consideravam conspiratórias e caluniosas. Mais notável foi o facto do embaixador do Brasil em Portugal, Alberto da Fontoura, ter concluído que os protestos e as diligências junto do MNE não surtiam efeito e que o exemplo angolano e moçambicano de exercer pressões por meio de “contatos informais” era mais eficaz. Segundo pôde apurar Fontoura junto dos seus homólogos lusófonos, havia que contactar com Manuel Alegre, então Secretário de Estado Adjunto do Primeiro-Ministro para Assuntos Políticos, para obter uma reação eficaz por parte do Executivo aos protestos apresentados⁴⁵⁹. Este episódio constitui mais um exemplo da fragilidade institucional e da partidarização do Estado.

No período em estudo, Angola tonou-se num dos principais assuntos da agenda luso-brasileira. Durante a visita do Presidente Ramalho Eanes a Brasília, de 22 a 23 de maio de 1978, o assunto foi abordado por ambas as partes. Quando perguntado pelo Presidente Geisel sobre o estado das relações com Angola, Ramalho Eanes respondeu que “a partir da tentativa de golpe de Estado de 27 de Maio de 1977, notara um aumento acentuado da indefinição angolana em relação a Portugal”. O Presidente Agostinho Neto sempre lhe manifestara a “intenção de intensificar as relações de Angola com Portugal, de manter uma política global de não alinhamento, para poder expandir e diversificar ao máximo suas relações externas e restringir sua dependência da URSS”. No entanto, na opinião do Presidente português a prática vinha sendo outra. Ramalho Eanes afirmou que o Governo angolano estava a “atropelar os interesses portugueses muito mais do que em qualquer dos outros países africanos de expressão portuguesa”. Por estes motivos, o Chefe de Estado português não hesitou em “classificar de más suas relações com Angola” e manifestou o receio de que “o vazio que se criara” após a tentativa de golpe poderia agravar a situação. O Presidente Geisel concordou que os acontecimentos de 27 de maio de 1977 introduziram um fator de instabilidade interno e externo, devido à posição ambígua da URSS face à facção de Nito Alves, mas evitou pronunciar-se sobre as eventuais repercussões deste evento nas relações entre Brasília e Luanda.

Ainda com relação a Angola, Ramalho Eanes fez comentários elogiosos ao então MNE Paulo Jorge, que considerava pertencer à “facção pró-lusa do MPLA”. No entanto, esta seria uma vantagem relativa uma vez que Paulo Jorge tinha pouca influência na estrutura do partido. O Chanceler Azeredo da Silveira concordou com a observação feita pelo Presidente português e salientou que de acordo com a experiência brasileira as relações com Paulo Jorge eram mais fluídas do que as com o seu antecessor, José Eduardo dos Santos. Ramalho Eanes acrescentou que eram “muito maiores as dificuldades com

⁴⁵⁹ Memorando do MRE sobre as relações entre Portugal, Angola, Moçambique e o Brasil, de 9 de setembro de 1977, pp. 1 - 2. AHMRE – (A-19). Confidencial. 01/01/77 a 31/03/78.

os políticos angolanos do que com os militares angolanos.” Afirmou que “existe afeto e mesmo certo grau de entendimento entre os militares dos dois lados que, afinal de contas, se haviam matado uns aos outros durante mais de uma década e, de certa forma, eram mais solidários por isso”. Este “era um capital político que poderia se perder caso Angola ficasse demasiado tempo sob a influência soviética ou cubana”⁴⁶⁰.

A 24 de junho de 1978, sob a mediação do Presidente guineense, Luís Cabral, os Chefes de Estado Ramalho Eanes e Agostinho Neto reuniram-se em Bissau num encontro que deu início a uma nova etapa do relacionamento bilateral e que ficou plasmado num documento denominando *Espírito de Bissau*⁴⁶¹. Por esta ocasião, foi assinado o Acordo Geral de Cooperação e Amizade, instrumento que recomendava a instituição de uma Comissão Mista Permanente de Cooperação luso-angolana, cuja primeira reunião viria a ter lugar em Lisboa, no mês de julho de 1979⁴⁶². O êxito do encontro, que desde janeiro de 1978 já havia sido cancelado duas vezes, deveu-se, também, às boas relações e ao empenho de Ramalho Eanes em desenvolver os vínculos com os novos Estados lusófonos e ao esforço de abertura ao Ocidente empreendido por Agostinho Neto⁴⁶³. Em entrevista concedida a Emídio Fernando, em 2010, Eanes expôs que por meio da diplomacia paralela procurou contrariar as políticas em relação a África seguidas pelos Governos sobretudo socialistas: “Tentei normalizar as relações o mais depressa que pude. Era fundamental para Portugal e Angola. E para Portugal obter uma estabilização europeia”⁴⁶⁴. Nesta análise retrospectiva, Ramalho Eanes associa o êxito do projeto europeu à normalização do relacionamento com as antigas colónias, duas opções que ao seu tempo

⁴⁶⁰ Resumo das conversações mantidas entre o Presidente Ernesto Geisel e o Presidente Ramalho Eanes no Palácio do Planalto, de 22 a 23 de maio de 1978, pp. 1 - 25. CPDOC /FGV – AEG. eg.pr. 1974.0300/2.

⁴⁶¹ A ação desempenhada por Luís Cabral foi fundamental para que ocorresse o encontro entre Agostinho Neto e Ramalho Eanes. Segundo Norrie MacQueen, o líder guineense atribuía relevo à identidade lusófona partilhada pelas antigas colónias, pois esta era um traço comum que as unia e distinguia em África. Assim, procurou convencer os presidentes de Angola e Moçambique, menos entusiastas quanto à relevância das relações com Portugal, a normalizarem os vínculos com Lisboa. É neste contexto que Amílcar Cabral se envolve na realização do encontro entre os chefes de Estado português e angolano. Ver: MacQueen, Norrie (1986), “Portugal and Africa: the Politics of Re-Engagement”, *The Journal of Modern African Studies*, 23, (1), pp. 38 - 40.

⁴⁶² Fôlgoa, Carla (2004), “Os Cinco. A Cooperação Entre os PALOP”, *Janus*. Disponível em: http://www.janusonline.pt/2004/2004_2_5.html, consultado a 16 de janeiro de 2015.

⁴⁶³ Em 1978 o MPLA não só havia consolidado o seu poder interno, após resistir à tentativa de “golpe” de 27 de maio de 1977 e a realizar o primeiro congresso do partido (dezembro de 1977), como no plano externo o enfraquecimento da FNLA favoreceu a assinatura de um acordo de paz com o Zaire (agosto de 1978). Tendo a fronteira Norte (Zaire) e Leste (Zâmbia) asseguradas, permanecia a incerteza a Sul, na Namíbia, a partir de onde operava a UNITA apoiada pela África do Sul.

⁴⁶⁴ Fernando, Emídio (2011), *A Estratégia de Cavaco Silva para África. O Virar da Página de Portugal nas Relações Políticas com Angola*, Dissertação de Mestrado em História Moderna e Contemporânea, Lisboa ISCTE – IUL, p. 12.

foram apresentadas como antagónicas, mas que o antigo Presidente integra em consonância com a formulação veiculada nas últimas décadas de que Portugal é um país simultaneamente europeu e Atlântico.

O encontro entre os Presidentes Ramalho Eanes e Agostinho Neto em Bissau recebeu grande “destaque” na imprensa brasileira, prevalecendo a avaliação de que as “conversações serviram para afrouxar tensões, limar principais dificuldades”. Alguns meios estabeleceram um paralelismo entre estratégia de aproximação à África lusófona seguida pelo Itamaraty, que privilegiou Angola e a Guiné-Bissau, e as diligências portuguesas em curso, afirmando que as “negociações entre o Presidente Eanes e o Presidente Neto significariam a abertura da porta para reaproximação efetiva de Portugal e Moçambique – o que pode ser feito sob os auspícios de Luís Cabral e Agostinho Neto”⁴⁶⁵. O correspondente do *Estado de São Paulo* em Lisboa, Flávio Tavares, salientou a importância da mediação realizada por Luís Cabral para a realização do encontro, tendo concluído: “sem a Guiné de Cabral teria sido muito mais difícil que Angola aceitasse debater com o Ocidente a sua atual inserção no quadro político-militar africano”. No que dizia respeito à repercussão do encontro em Portugal, as reações não foram unânimes. Flávio Tavares registou o desconforto do II Governo Constitucional, que através do MENE Victor Sá Machado “criticou a chamada diplomacia paralela com que o Presidente Ramalho Eanes procura dinamizar a política externa portuguesa”. Não obstante esta apreciação, junto da opinião pública prevaleciam os factos: o Chefe de Estado português concretizou o encontro com o Presidente de Angola, permitindo relançar as relações bilaterais. Por sua vez, o jornalista Hermano Alves, a serviço do *Estado de São Paulo* em Londres, observou que no encontro com Agostinho Neto, “o Presidente Eanes não só representou os interesses de Portugal mas falou em nome de todos os membros da Aliança Atlântica”⁴⁶⁶.

A ênfase atribuída pelos correspondentes brasileiros à dimensão bilateral do encontro e à sua relação com os equilíbrios da Guerra Fria é esclarecedora dos diversos significados que a reunião entre Ramalho Eanes e Agostinho Neto assumiu. No que dizia respeito a Portugal, a aproximação de Angola ao Ocidente poderia concorrer para a melhoria dos vínculos bilaterais, mas a natureza do regime angolano não era uma pré-condição. Para outros Estados, o Encontro de Bissau era um elemento a ser perspectivado no contexto do complexo equilíbrio de forças Leste – Oeste, até por que enquanto os dois Presidentes reuniam-se na Guiné, uma missão diplomática norte-americana de alto nível, dirigida pelo embaixador adjunto dos EUA na ONU, Donald McHenry, visitava Luanda onde manteve contatos com líderes do Governo angolano. A atenção internacional estava centrada na melhoria das relações entre o MPLA e o Ocidente, nomeadamente com Washington, pois na semana anterior às reuniões em Luanda e em Bissau, Agostinho Neto voltou a afirmar à imprensa que o “estabelecimento de relações

⁴⁶⁵ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE o encontro entre o Presidente Ramalho Eanes e o Presidente Agostinho Neto, de 28 de junho de 1978, pp. 1- 3 AHDMNE – PEA 6 (1978).

⁴⁶⁶ Relatório de imprensa enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 14 de julho de 1978, p. 24. AHDMNE – PEA 6 (1978).

diplomáticas com os Estados Unidos depende apenas do desejo do Governo norte-americano, acrescentando que Angola está aberta ao diálogo”⁴⁶⁷.

A 28 de junho de 1978, o *Foreign Office* realizou uma diligência junto da embaixada de Portugal em Londres sobre o encontro entre Ramalho Eanes e Agostinho Neto, confirmando o ambiente de expectativa então predominante. A missão portuguesa sublinhou que em Lisboa esperava-se que a reunião “pudesse constituir o início de uma nova fase nas relações com Angola, e por repercussão com Moçambique, prolongando a estes dois países as estreitas relações existentes com os outros de fala portuguesa”. Por sua vez, a diplomacia britânica “expressou idêntico ponto de vista e acrescentou que este encontro poderia influenciar o Presidente Neto a aproximar-se do campo Ocidental pois não acredita que esteja enfeudado irremediavelmente com Moscovo”⁴⁶⁸.

A relativa estabilidade interna e externa existente em Angola ao longo de 1978 seria abalada por uma sucessão de reveses nos anos seguintes. A partir de 1979 a atividade militar da UNITA intensificou-se, José Eduardo dos Santos assumiu a presidência com o desafio de preencher o vazio político deixado pela morte de Agostinho Neto (setembro de 1979) e de conduzir o país numa conjuntura em que a transferência do confronto bipolar para a África Austral alcançaria uma intensidade sem precedentes.

A imprensa brasileira e a portuguesa deram amplo destaque ao falecimento de Agostinho Neto, salientando a sua capacidade de liderança e o seu desaparecimento prematuro. Entre as várias reportagens sobre o acontecimento, um artigo do correspondente do *Jornal do Brasil* em Lisboa, Juarez Bahia, datado de 21 de setembro de 1979, destaca-se pela análise dos interesses brasileiros e portugueses em Angola e as suas possíveis implicações para o relacionamento bilateral. Segundo o diário carioca, Ramalho Eanes, que fora o único Chefe de Estado não africano a comparecer às cerimónias fúnebres pela morte de Agostinho Neto, terá manifestado ao novo Presidente angolano, José Eduardo dos Santos, o intuito português na “ampliação em qualidade e quantidade, da cooperação Portugal-Angola”. Face ao empenho de Ramalho Eanes em aprofundar as relações luso-angolanas, Juarez Bahia considerava a “hipótese de um confronto diplomático Portugal-Brasil tendo por palco Angola” uma vez que “nos últimos quatro anos, após a descolonização, Portugal e Angola firmaram seguidos acordos de colaboração mútua, mas foi a ofensiva brasileira que mais espaços abriu na jovem nação independente.” Todavia, esta realidade poderia estar em vias de mudança já que Portugal pretendia “assegurar espaços maiores nas relações com Angola, ser um país europeu a servir de ponte ao Oeste africano, tornar mais agressiva e rentável a sua presença em Angola, sem que com isso desperte reações políticas” ou “ressentimentos de seus parceiros ocidentais, inclusive o Brasil”⁴⁶⁹. Apesar do êxito desta estratégia de *apaziguamento* das relações com as antigas colónias, em especial

⁴⁶⁷ *Folha de São Paulo*, de 27 de junho de 1978, p. 8.

⁴⁶⁸ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Londres para o MNE, de 28 de junho de 1978, p. 1. AHDME – PEA 12 (1978).

⁴⁶⁹ *Jornal do Brasil*, de 21 de setembro de 1979.

com Angola, a atuação de Ramalho Eanes não era consensual entre os principais partidos políticos portugueses, nomeadamente o PS, o PSD e o CDS, que viam na diplomacia paralela um meio para fortalecer o poder presidencial e para perpetuar as tendências terceiro-mundistas que pretendiam eliminar do espectro político português⁴⁷⁰.

Em finais de 1979 o Brasil, à semelhança de Angola e de Portugal, também passava por um período de grandes mudanças. O recém-empossado Presidente, João Batista Figueiredo (15.03.1979) manteve a ênfase no vetor africano da política externa brasileira, mas a conjuntura política e económica da década seguinte revelar-se-ia adversa aos interesses brasileiros e colocaria fortes constrangimentos à estratégia de inserção internacional até ali seguida pelo Itamaraty. Não obstante, durante a primeira metade dos anos 80 as relações entre o Brasil e a África atingiram um grau de desenvolvimento sem precedentes. Esta realidade deveu-se à inflexão iniciada pela diplomacia brasileira no Governo Médici e acentuada ao longo da Presidência de Ernesto Geisel que teve no reconhecimento do MPLA um dos seus momentos de maior arrojo. Em boa medida, o êxito do relacionamento com Luanda viria a ser responsável pela dinâmica dos laços com o continente africano no momento em que o alcance da política externa brasileira recuava ao seu entorno regional. Por sua vez, a partir do Encontro de Bissau os vínculos entre Portugal e Angola, apesar de frágeis, ganhariam um novo impulso. A confiança estabelecida entre Ramalho Eanes e Agostinho Neto e, posteriormente, com José Eduardo dos Santos, facilitou a resolução das divergências bilaterais e atenuou a perceção angolana de que em Lisboa predominava um sentimento anti-MPLA. Uma das consequências foi a normalização das relações institucionais, exemplificada pelo estabelecimento de comissões mistas, e a gradual melhoria das trocas económicas entre os dois países, cujos efeitos seriam visíveis em meados da década de 1980⁴⁷¹. A importância política, económica e simbólica de Angola para a política africana de Portugal e do Brasil explica, em boa medida, a centralidade que continuaria a ocupar no relacionamento entre os dois países nos anos seguintes.

A DIMENSÃO ECONÓMICA

Em 1975 chegou ao fim quase uma década de crescimento do intercâmbio comercial entre Portugal e o Brasil, que fora impulsionada pelo *Acordo de Comércio Luso-brasileiro* (1966) e que se acelerou a

⁴⁷⁰ Oliveira, Ricardo Soares (2004), “Sobre as Relações Entre Portugal e Angola ao Fim de Trinta Anos. Um Ensaio Crítico”, *Relações Internacionais*, (8), p. 57.

⁴⁷¹ Em meados da década de 1980 inicia-se uma tendência crescente no valor das exportações para Angola, em termos absolutos, e que se traduz igualmente num aumento da quota de destino das exportações totais portuguesas. Ver: Ferreira; Manuel Ennes (1994), “Relações entre Portugal e África de Língua Portuguesa: Comércio, Investimento e Dívida (1973 – 1994)”, *Análise Social*, XXIX, (129), p. 1078.

partir de 1971, tendo atingido o seu auge em 1973⁴⁷². Ao comparar-se o primeiro trimestre de 1975 com o de 1974, conclui-se que o valor global da exportação de produtos brasileiros para Portugal reduziu 40,7% e o da importação de produtos portugueses pelo Brasil diminuiu 32,2%⁴⁷³.

Na avaliação da embaixada do Brasil em Lisboa, o declínio do comércio luso-brasileiro a partir de 1975 deveu-se à crise política e económica portuguesa que teve sérias repercussões no comércio externo do país. No que diz respeito aos dados globais, o Brasil exportou para Portugal em 1976 US\$ 40,5 milhões e importou deste país US\$ 18,7 milhões. Estes valores são consideravelmente inferiores aos registados em 1974, quando as exportações brasileiras para Portugal atingiram US\$ 72 milhões e as importações US\$ 38 milhões⁴⁷⁴. Apesar dessa variação, a embaixada brasileira identificava duas constantes na relação comercial com Portugal, nomeadamente a existência de um longo historial de saldos favoráveis ao Brasil e o facto do “intercâmbio luso-brasileiro ser de diminuta expressão dentro do comércio mundial de um e outro país e vir decrescendo após 1974”⁴⁷⁵.

O declínio nas relações comerciais luso-brasileiras após 1974 não é satisfatoriamente explicado pela grave crise política e económica que sucedeu ao 25 de Abril. Em 1974 terminou de modo abrupto, na Europa, a *idade de ouro* do crescimento europeu que iniciara no pós-guerra⁴⁷⁶. Esta rutura foi provocada pelo encarecimento dos preços do petróleo, decidido pela Organização dos Países Produtores de Petróleo (OPEP) em 1973, agravado pela queda de produtividade e pelo rápido aumento do desemprego europeu. Portugal foi profundamente afetado por esta nova realidade uma vez que o principal mercado das exportações nacionais, a CEE, contraiu e a saída de emigrantes, que tanto contribuíra para a prosperidade dos anos 60, quase cessou. No plano interno, o país teve que enfrentar uma realidade adversa: praticamente foram interrompidas as exportações portuguesas para os países lusófonos recém-independentes, e que até então absorviam cerca de 15% das vendas nacionais ao estrangeiro; a descolonização implicou no *regresso* de cerca de 800 mil cidadãos provenientes destes

⁴⁷² No ano de 1973, o Brasil exportou US\$ 82 milhões em mercadorias para Portugal e importou US\$ 17.5 milhões de mercadorias portuguesas. O valor global da exportação brasileira para o mercado luso aumentou em números absolutos e relativos, mas o crescimento relativo das exportações portuguesas para o Brasil foi superior ao das exportações brasileiras para Portugal. Ver: Ofício enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre o comércio luso-brasileiro, de 2 de Julho de 1975, p. 5. AHMRE – Caixa n.º 20, 1975

⁴⁷³ Documento enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre as relações comerciais luso-brasileiro, de 2 de outubro de 1975, pp. 1 - 5. AHMRE – Ofícios Recebidos. Caixa n.º 20, 1975.

⁴⁷⁴ Estudo básico sobre Portugal enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE, de 22 de Novembro de 1977, p. 9. AHMRE – 600 (F42). Confidencial.

⁴⁷⁵ *Ibidem*.

⁴⁷⁶ A *idade de ouro* do crescimento europeu foi um momento de excepcional recuperação económica após a II Guerra Mundial e que se estendeu até ao primeiro *choque do petróleo* em 1973. Esta conjuntura favorável repercutiu positivamente em Portugal e concorreu de modo determinante para a explicação do forte crescimento económico registado no país entre 1945 e 1973. Ver: Aldcroft, Derek H. (1998), *História de la Economía Europea* (1914 – 1990), Barcelona, Crítica, pp. 225 - 245.

territórios; e o funcionamento das atividades económicas foi profundamente afetado pela instabilidade do período revolucionário. A conjugação de fatores endógenos e exógenos explica que nos primeiros anos do regime democrático as taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) descessem, que a inflação disparasse, que o desemprego subisse acentuadamente, que o desequilíbrio das contas externas se agravasse e que as finanças públicas passassem a estar permanentemente descontroladas⁴⁷⁷.

Todavia, os problemas da economia portuguesa não surgiram com a crise do petróleo (1973) e com o 25 de Abril. Desde finais da década de 1960 que se manifestavam tendências inflacionistas em Portugal, embora moderadas, e que refletiam alguns dos principais problemas da economia nacional, como: o envolvimento na guerra colonial e a dificuldade de financiamento da mesma; uma profunda crise de produção na agricultura, com consequências no défice comercial do país; o abrandamento do crescimento industrial; e as dificuldades de financiamento da emergente segurança social e dos subsídios a preços controlados pelo Estado. Ademais, os primeiros Governos Provisórios após o levantamento militar, ainda não de orientação marxista ou coletivista, eram demasiado frágeis para adotar medidas reestruturadoras que causassem grande descontentamento popular⁴⁷⁸. Isto é, a crise da economia portuguesa após o 25 de Abril foi fortemente influenciada por fatores externos a partir de 1973, mas os seus primeiros sinais são internos e surgem no final década de 1960. Com a queda do Estado Novo este quadro foi condicionado por uma conjuntura internacional adversa e por um processo político atribulado que agravaram os desequilíbrios já existentes.

As incertezas da revolução não afetaram o comércio externo português do mesmo modo. Se as trocas com o Brasil e com a África sofreram, por razões diferentes, uma queda abrupta a partir de 1974 – 1975, o mesmo não ocorreu quanto ao espaço europeu. A análise da relação comercial de Portugal com o seu principal parceiro económico, a CEE, no período que vai de 1974 a 1976, é esclarecedora. Nestes anos, considerando as quotas de participação, as importações provenientes da CEE para Portugal – 43,42% (1974); 39,82% (1975); e 41,71% (1976); – e as exportações portuguesas para as Comunidades – 47,74% (1974); 50,09% (1975); e 51,50% (1976) – mantiveram-se relativamente estáveis. A mesma constância pode ser observada nas relações de Portugal com o seu principal parceiro económico bilateral, o Reino Unido, no período de maior instabilidade (1974 – 1976)⁴⁷⁹.

⁴⁷⁷ Lopes, José Silva (2004), *A Economia Portuguesa no Século XX*, Lisboa, ICS, pp.117 - 118.

⁴⁷⁸ Costa, Leonor Freire, Pedro Lains e Susana Münch Miranda (2011), *História Económica de Portugal. 1143 – 2010*, Lisboa, Esfera dos Livros, pp. 396 - 397.

⁴⁷⁹ No que diz respeito às quotas de exportação portuguesas para o Reino Unido, principal parceiro bilateral de Portugal, eis os valores: 22,77% (1974); 21,22% (1975); 18,33% (1976). Já quanto às exportações provenientes do Reino para Portugal: 9,28 % (1974); 8,71% (1974); 9,32% (1976). Ver: Estudo básico sobre Portugal enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE, de 22 de novembro de 1977, p. 9. AHMRE – 600 (F42). Confidencial. 01/07/1977 – 31/12/1977.

Estes dados confirmam que as relações económicas entre Portugal e a CEE vinham assumindo crescente importância durante o *marcelismo* e se manteriam preponderantes após o 25 de Abril⁴⁸⁰. As inflexões económicas – estatização e a desarticulação da estrutura produtiva privada – e diplomáticas – intensificação dos vínculos com o Bloco de Leste e com os países do Terceiro Mundo – ocorridas com a radicalização à esquerda do processo revolucionário não alteraram significativamente o fluxo do comércio externo português, que permaneceu vinculado ao campo do Ocidente e, em particular, à Europa Comunitária. Por outro lado, o declínio nas trocas luso-brasileiras não se deveu apenas à crise económica portuguesa, mas ao agravamento de fatores que há muito limitavam a sua relevância no total do comércio externo dos dois países. Em 1976, cerca de quinze artigos representavam 89% do valor global das importações portuguesas oriundas do Brasil e quinze artigos representavam 91% das exportações de Portugal para o mercado brasileiro⁴⁸¹. O sector primário respondia pela quase totalidade das trocas, refletindo não só a pouca diversificação do comércio bilateral, como o baixo valor acrescentado e a fraca intensidade tecnológica dos bens transacionados⁴⁸².

A ausência de complementaridade entre as economias portuguesa e brasileira explica por que as relações económicas entre os dois países ocupava um lugar marginal. O comércio externo, que foi o motor da tardia mas rápida industrialização portuguesa que ocorreu entre o pós-segunda guerra mundial e meados dos anos 70, beneficiava das oportunidades proporcionadas pela Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) nos anos 60 o que favoreceu alguma diversificação industrial. Todavia, nos poucos sectores em que Portugal se especializou com mais-valias, como os têxteis, o calçado e o vestuário, era concorrente direto do Brasil nos mercados internacionais. Uma das exceções de bens intermédios transformados que escapam a esta realidade é a pasta de papel. Por outro lado, as importações oriundas da EFTA são facilitadas com o objetivo político de obter vantagens em indústrias com potenciais economias de escala, o que à partida colocava os produtos brasileiros numa posição menos favorável. Por fim, a estrutura geográfica do comércio externo português era

⁴⁸⁰ Na sequência da formulação do pedido britânico de adesão ao Mercado Comum (agosto de 1961), Portugal solicitou a abertura de negociações com as Comunidades em maio de 1962. O veto francês não impediu que o Reino Unido voltasse a apresentar um pedido de adesão e que integrasse a CEE em 1973. O ingresso britânico não só esvaziava a EFTA, da qual Portugal era membro, como privava o país do apoio que o pilar inglês lhe facultava na cena internacional. Motivado por imperativos de ordem económica, só o Reino Unido representava 55% das exportações portuguesas, o Governo português encetou negociações que conduziram à assinatura do Acordo de Comércio Livre Portugal-CEE e do Acordo Portugal-Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) de 1972, inseridos no contexto dos instrumentos bilaterais celebrados entre as Comunidades e a EFTA. Ver: Cunha, Alice Monteiro Pito Brito da (2007), *À Descoberta da Europa. A adesão de Portugal às Comunidades Europeias*, Lisboa, Instituto Diplomático, pp. 58 - 61.

⁴⁸¹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre o IV Governo Constitucional, de 14 de dezembro de 1978, pp. 1 - 25. AHDMNE – 600 (F42). Confidencial, 01/09/1978 a 31/12/1978.

⁴⁸² Documento enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre o comércio luso-brasileiro, 1.º Trimestre de 1975, de 2 de julho de 1975, pp. 1 - 5. AHMRE – Ofícios Recebidos. Caixa n.º 20, 1975.

determinada por três características relativas aos parceiros comerciais – o nível de desenvolvimento, a proximidade geográfica e política – que não beneficiavam o Brasil⁴⁸³. Apesar das relações luso-brasileiras serem estreitas, há muito que a economia portuguesa estava centrada na Europa, de modo que o pragmatismo político sobrepuja-se aos propalados vínculos especiais com a antiga-colónia nas opções económicas feitas. Além da distância geográfica, o nível de desenvolvimento da indústria brasileira não se equiparava ao dos países europeus membros da CEE e da EFTA – com a exceção de Portugal. O mercado alvo do Brasil eram os países em desenvolvimento, onde oferecia uma *tecnologia tropical* a custo reduzido e teoricamente adaptada à realidade local, o que permitia àqueles Estados atenuar o seu grau de dependência em relação ao hemisfério Norte⁴⁸⁴. Acresce que nos poucos sectores em que o Brasil detinha *know-how* internacionalmente reconhecido, não gozava de uma imagem positiva ou ajustada à realidade em Portugal, o que tornava os produtos brasileiros menos atrativos quando comparados com os europeus.

A europeização da economia portuguesa e as suas possíveis repercussões nas relações económicas entre Lisboa e Brasília foi identificada pelo Itamaraty. O relatório anual de 1973 sobre Portugal, preparado pela diplomacia brasileira, salientava que apesar do ultramar constituir a prioridade política, o vetor económico português deslocara-se para a Europa. A CEE e a EFTA juntas eram responsáveis por 56,9% das importações portuguesas e 65,2% das exportações nacionais com destino ao exterior. O Ministério das Relações Exteriores brasileiro previa que o acordo celebrado entre o Governo de Marcelo Caetano e as Comunidades (1972) iria europeizar ainda mais a economia portuguesa, posto que associou os dois principais parceiros de Portugal – a Inglaterra e a Alemanha –, e abriu aos produtos lusos um mercado de 250 milhões de pessoas⁴⁸⁵. Num contexto em que a adesão portuguesa à CEE não era possível, o Itamaraty identificava na crescente interdependência entre a economia lusa e a comunitária uma “possibilidade de penetração brasileira, através de Portugal, nos

⁴⁸³ Afonso, Óscar e Álvaro Aguiar (2008), “A Internacionalização da Economia”, em Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (org.), *História Económica de Portugal. 1700 – 2000. O Século XX*, Lisboa, III, pp. 313 - 314 e 323.

⁴⁸⁴ Santana, Ivo de (2004), *A Experiência Empresaria Brasileira em África (1970 a 1990)*, Salvador, Ponto e Vírgula, p.66.

⁴⁸⁵ Em 1972 Portugal e o Mercado Comum assinaram o Acordo Especial que entrou em vigor no ano seguinte. Dentro da escala gradual de direitos, os produtos industriais importados por Portugal dos mercados da CEE passaram a pagar 80% das tarifas anteriores ao Acordo, com a contrapartida equivalente para os produtos portugueses exportados para aquela área. Estimava-se que em 1974 as tarifas desceriam para 60% dando continuidade ao abatimento gradual. Acresce que o mesmo acordo com a CEE acarretou outro instrumento suplementar, o Acordo com a CECA, pelo qual entram nos benefícios do comércio livre os produtos siderúrgicos transacionados. Ademais, as tarifas preferenciais da CEE seriam reduzidas gradualmente até à sua eliminação em 1977. Ver: Martins, Helena (2011), “Acordo de Comércio Livre de Portugal com as Comunidades (1972)”, em João Ferreira do Amaral, José Maria Brandão de Brito e Maria Fernanda Rollo (coord.), *Portugal e a Europa. Dicionário*, Lisboa, Tinta-da-China, pp. 14 - 20.

mercados coletivos europeus a que o país se achava mais estreitamente veiculado”. Por outro lado, a embaixada em Lisboa vinha sendo contatada por “grupos locais interessados em irradiarem suas operações de comércio e serviços, via Brasil, através dos mercados da América Latina”. Esta disposição recíproca em incrementar os negócios bilaterais beneficiando do entorno regional foi aventada quando as trocas económicas entre os dois países atingia o seu ápice e só voltaria a ser considerada com o início da institucionalização da democracia em Portugal⁴⁸⁶.

Num primeiro momento após o 25 de Abril, o Itamaraty analisou as relações económicas luso-brasileiras a partir da dinâmica interna portuguesa, atribuindo menos relevância ao impacto da conjuntura internacional adversa, que também afetava o Brasil, nas trocas bilaterais. Na sequência dos acontecimentos de 28 de setembro de 1974 e de 11 de março 1975, o ceticismo da diplomacia brasileira quanto ao futuro da revolução aumentou, sobretudo à medida que as nacionalizações avançavam. Em julho de 1975, a embaixada do Brasil em Lisboa considerava o panorama político e económico português “desalentador”. Haveria uma “acefalia nos centros de decisão, falta de um plano coerente, estatização desordenada, queda da produção e da produtividade, desemprego, paralisia dos investimentos públicos e privados, progressivo esgotamento das reservas cambiais”. Tudo isso era “agravado pela inépcia, precipitação nas decisões e oportunismo” que conduzia o país a uma grave crise económica⁴⁸⁷.

Devido ao desequilíbrio na balança de pagamentos entre 1975 e 1977, o Governo português aumentou o protecionismo ao mesmo tempo em que as nacionalizações impuseram novas limitações ao desenvolvimento da concorrência. Apesar do capital estrangeiro não ter sido afetado pelas nacionalizações, como foi o caso do Banco do Brasil em Portugal, com o propósito de enquadrar nos objetivos políticos gerais, o país não era atrativo aos investidores. Esta realidade só começaria a ser alterada ao longo de 1976 e 1977, quando se procurou criar condições para angariar o investimento externo, dando-se garantias contra expropriações e de tratamento igual, embora num quadro que exigia autorização prévia⁴⁸⁸.

Nos anos imediatamente após ao 25 de Abril foram equacionadas várias hipóteses para alterar o padrão do relacionamento económico bilateral e relançá-lo. A ideia de que com o fim do império, Portugal teria que procurar produtores substitutos para muitos dos artigos outrora importados das colónias e de que o Brasil estaria em condição de suprir essa demanda foi sugerida por empresários portugueses como uma via a explorar. As reservas com que o Itamaraty recebeu estas propostas, cioso de que o Brasil pudesse ser percecionado pelos novos países lusófonos como um concorrente,

⁴⁸⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE, de 26 de abril de 1974, p. 3. AHMRE – 600 (F42). Confidencial. 19/06/1972 – 31/07/74.

⁴⁸⁷ Documento enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a conjuntura económica portuguesa, de 14 de julho de 1975, p. 1. AHMRE – Ofícios Recebidos. Caixa n.º 20, 1975.

⁴⁸⁸ Confraria, João (2008), “Política Económica”, em Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (org.), *História Económica de Portugal. 1700 – 2000. O Século XX*, Lisboa, ICS, III, pp. 418 - 419.

confirmam que as relações com estes Estados eram prioritárias aos vínculos com Lisboa. Outra dinâmica relevante e que se desenvolveu a partir de 1975 relaciona-se com o aumento dos investimentos portugueses no Brasil. Em alguns casos, como o do Grupo Champalimaud, a presença no mercado brasileiro foi intensificada, tendo como um dos marcos a construção em Minas Gerais da maior fábrica de cimentos da América Latina. Noutros, como o do Grupo Espírito Santo, o Brasil foi um dos mercados escolhidos para a reconstrução da sua atividade empresarial à medida que a revolução se radicalizava à esquerda e que o processo de nacionalizações avançava. Quanto aos investimentos brasileiros em Portugal, as nacionalizações dissuadiram ou levaram ao cancelamento dos projetos previstos. Algumas empresas estatizadas, como a Lisnave ou os estaleiros de Viana do Castelo, estavam referenciadas por grupos brasileiros mas os negócios não se concretizaram ou ficaram aquém do esperado devido ao quadro de insegurança jurídica e à desorganização do tecido produtivo português⁴⁸⁹.

A incerteza gerada pela radicalização política em Portugal não repercutia somente junto dos investidores brasileiros. A embaixada do Brasil em Londres estava informada de que apesar dos resultados das eleições constituintes de 1975 terem sido desfavoráveis para o PCP, persistia a inquietação entre os círculos financeiros da *City* devido “à má impressão que tinham do partido socialista português”. De acordo com o embaixador do Brasil no Reino Unido, Roberto Campos, os meios bancários britânicos consideravam o PS “pronunciadamente marxista”, uma “agremiação muito heterogênea”, o que para além de “minar a coesão do partido, torna a direção aparentemente com pequeno controle sobre as bases”. Apesar de Mário Soares já ter dado provas de moderação, “tão pouco inspiraria maior confiança” nos grupos económicos ligados a Portugal. O diplomata observava que “nesses sectores da *City*, onde se acumula presentemente grande volume de capitais egressos de Portugal, é generalizada a convicção de que o Brasil representa o melhor refúgio para os recursos financeiros que o processo revolucionário naquele país vem forçando a emigrar”⁴⁹⁰.

O Governo brasileiro tinha interesse em receber o investimento estrangeiro outrora destinado a Portugal ou oriundo do país, contanto que esta transferência corresse de modo a que não fosse percebida por Lisboa como um apoio aos sectores conservadores portugueses, com os quais os grandes grupos económicos estavam conotados, ou como um estímulo de Brasília à fuga de capitais. É neste contexto que alguns dos principais empresários portugueses, como os Mello, os Espírito Santo e os Champalimaud direcionaram os seus negócios para o mercado brasileiro, ampliando os interesses já existentes ou dando início a novos empreendimentos.⁴⁹¹ Este fluxo foi acompanhado por uma nova

⁴⁸⁹ Documento produzido pela embaixada do Brasil em Lisboa e enviado para o MRE sobre o relacionamento Brasil-Portugal, de 13 de outubro de 1975, p. 7. AHMRE – Ofícios das Embaixadas. Caixa n.º 19.

⁴⁹⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Londres para o MRE sobre a perspectiva britânica acerca da conjuntura política portuguesa, de 15 de maio de 1975, pp. 1 - 2. AHMRE – 600 (F42). Confidencial. 01/04/75 – 30/07/75.

⁴⁹¹ Antunes, José Freire (1997), *Champalimaud*, Lisboa, Temas e Debates, p.291.

leva de imigrantes, composta por indivíduos qualificados e detentores de capital, que acrescentou diferentes atores e perspectivas à análise das relações bilaterais. Os contatos entre estes agentes económicos e as autoridades portuguesas e brasileiras foram intensos, posto que tinham acesso a informações privilegiadas nos dois países e eram considerados pelos respetivos Estados como importantes interlocutores.

A 23 de novembro de 1976, ocorreu no Itamaraty uma reunião a pedido do representante do Grupo Mello no Brasil, Ricardo Faria Blanc, e do advogado da Lisnave, José Serra Lopes, com a participação, da parte brasileira, do chefe do Gabinete do Secretário-Geral, Orlando Soares Carbonar, do subchefe do gabinete, Gilberto C. Paranhos Velloso, e do chefe do Departamento Europa – I, Paulo Pires Rio Branco. Comentando a atual conjuntura portuguesa, Blanc e Serra Lopes salientaram a “precariedade da situação económica do país” que continuava a “viver às custas das reservas de capital e de divisas acumuladas durante a vigência do regime anterior”. Teriam sido esses meios que vinham poupando Portugal de efetivamente sentir o impacto da “situação caótica implantada a partir de abril de 1974”. O problema é que essas reservas iriam esgotar em breve e o país teria que adotar fortes medidas de austeridade impopulares para fazer frente à grave crise económica com que seria confrontado⁴⁹². Esta interpretação da conjuntura portuguesa, que atribui exclusivamente às tergiversações revolucionárias a responsabilidade pelas adversidades económicas que afetavam o país, integrava a narrativa que parte das direitas políticas e intelectuais elaboraram sobre o 25 de Abril e que desde então tem sido difundida⁴⁹³. É compreensível que fosse esta a perspetiva de Blanc e de Serra Lopes, uma vez que pertenciam aos grupos económicos prejudicados pelas nacionalizações e que se transformaram no exemplo do capitalismo português durante o Estado Novo com o qual a revolução pretendia romper.

⁴⁹² Memorando sobre os investimentos portugueses no Brasil e a cooperação económica bilateral, de 23 de novembro de 1976, pp. 1 - 9. CPDOC/ FGV – AAS.mre. d.1974.03.26.

⁴⁹³ Apesar da literatura especializada assinalar que a crise económica após o 25 de Abril não decorreu apenas das tergiversações do processo revolucionário e da conjuntura internacional, tendo as suas origens na década que antecede o fim do Estado Novo, a ideia de que o *marcelismo* correspondeu aos *anos dourados* da economia portuguesa por oposição à instabilidade e à deterioração económica na qual a revolução terá lançado Portugal, continua a ser veiculada. A afirmação do *marcelismo* como um período de prosperidade não se faz somente pela menção aos avanços económicos alcançados durante o Governo de Caetano, mas, sobretudo, pela omissão das análises críticas a este período. Raquel Varela questiona a tentativa de “reabilitação” do regime por uma corrente historiográfica que considera que antes do 25 de Abril estava em curso a modernização do país e a transição para a democracia, processo que teria sido interrompido pela revolução com custos agravados para Portugal. Ver: Varela, Raquel (2012), “Conflitos ou Coesão Social? Apontamentos Sobre História e Memória da Revolução dos Cravos”, em Raquel Varela (coord.), *Revolução ou Transição? História e Memória da Revolução dos Cravos*, Lisboa, Bertrand, p. 186. A título de exemplo da historiografia que questiona a análise predominante sobre o 25 de Abril e que identifica um processo de modernização política e económica em Portugal durante o marcelismo, ver: Ramos, Rui *et al* (2013) (orgs.), *Marcelo Caetano. Tempos de Transição*, Porto, Porto Editora, 2013.

Serra Lopes e Blanc consideravam que para o I Governo Constitucional empreender as reformas necessárias face ao cenário de crise, precisaria alargar a sua base de apoio, incorporando elementos do centro-direita ainda no primeiro semestre de 1977. A reformulação do Executivo não só repercutiria positivamente na governabilidade, como estreitaria os vínculos com a Europa Ocidental, já que todos os partidos do arco-constitucional – PS, PSD, CDS – tinham relações de proximidade com os principais líderes socialistas, conservadores e democrata-cristãos europeus. Neste contexto de fortalecimento do I Governo Constitucional, os dois representantes do grupo Mello consideravam “importante para Mário Soares vir ao Brasil, pois essa visita satisfazia a grande maioria da população que não compartilhava os sentimentos de certos sectores opostos ao estreitamento das relações entre os dois países”. Para o Itamaraty, Serra Lopes e Blanc intercediam a favor de Mário Soares, procurando dotar de maior relevância a viagem que o Primeiro-Ministro realizaria ao Brasil no mês seguinte. Por isso, deixaram claro que a deslocação do chefe do Governo a Brasília teria um forte significado interno, algo que a diplomacia brasileira já presumira a partir de contactos anteriores.

Demonstrado estar bem informado, Serra Lopes salientou que se reunira com Mário Soares há poucos dias, ocasião em que o Primeiro-Ministro manifestou estar extremamente preocupado com a deterioração da economia mas com a “firme intenção de solucionar os graves problemas criados com a nacionalização das mais importantes indústrias do país”, tendo afirmado que não permitiria novas estatizações. O Grupo Mello acreditava que com a “progressiva normalização da vida política” portuguesa e a visita de Mário Soares a Brasília, fosse possível o “desenvolvimento real das relações luso-brasileiras nas áreas económicas e comercial”. Tanto Serra Lopes quanto Faria Blanc deixaram claro ao Itamaraty que o Grupo “julgava-se especialmente aparelhado para participar e estimular esse processo, em vista já ter sólida implantação no Brasil e de continuar mantendo interesses em Portugal.” Nesse sentido, identificaram quatro áreas prioritárias: i) a criação de uma zona franca; ii) o fornecimento pelo Brasil dos produtos outrora provenientes do ultramar; iii) a associação entre o complexo petrolífero de Sines e a PETROBRAS; iv) a prestação de serviços de reparo e de construção navais portugueses ao mercado brasileiro.

O Itamaraty depreendeu que o Grupo Mello, com importantes interesses em Portugal e no Brasil, pretendia influenciar a seu favor a agenda económica bilateral e que esperava haver receptividade de ambos os Governos às suas propostas. No entanto, as sugestões feitas para dinamizar os vínculos luso-brasileiros atendiam, em primeiro lugar, aos interesses económicos do Grupo, e não correspondiam exatamente às possibilidades e prioridades de Lisboa e de Brasília. Constituía, na avaliação do MRE, um plano de negócios vago e que sobrestimava a realidade⁴⁹⁴. Ao receber o relatório do encontro com os representantes do Grupo Mello, o chefe do Departamento da Europa, João Paulo Rio Branco, salientou “a coincidência entre alguns desses temas e aos que têm sido

⁴⁹⁴ Memorando sobre os investimentos portugueses no Brasil e a cooperação económica bilateral, de 23 de novembro de 1976, pp. 1 - 9. CPDOC/ FGV – AAS.mre.d.1974.03.26.

suscitados pela parte portuguesa, em caráter preliminar, para compor a agenda de conversações do Primeiro-Ministro Mário Soares no Brasil”. Não havia dúvidas para o Itamaraty que havia consonância de interesses entre o Grupo Mello e o I Governo Constitucional, e da importância política e económica para ambas as partes do encontro bilateral que ocorreria em dezembro de 1976. Esta impressão foi reforçada junto do MRE pelo facto do próprio José Manuel de Mello ter solicitado uma audiência com o Chanceler Azeredo da Silveira após a reunião dos seus representantes com a diplomacia brasileira. O empresário deslocar-se-ia de Londres a Brasília antes da visita de Mário Soares ao Brasil e pretendia reunir-se com Ministro das Relações Exteriores⁴⁹⁵.

O Primeiro-Ministro Mário Soares e o Ministro dos Negócios Estrangeiros José Medeiros Ferreira atribuíram especial importância às relações com o Brasil, tendo realizado uma visita oficial a esse país poucos meses após o I Governo Constitucional ter iniciado funções. A eventual integração de Portugal na Europa Comunitária foi desde o princípio evocada pelo PS como uma realidade que transformaria as relações luso-brasileiras. Apesar do processo de adesão português ainda não ter sido formalmente iniciado e dos diferendos bilaterais permanecerem por resolver, o Primeiro-Ministro Mário Soares argumentou junto do embaixador do Brasil em Lisboa, Alberto da Fontoura, que a sua visita a Brasília, prevista para 15 de dezembro de 1976, serviria para apresentar “propostas concretas a serem resolvidas antes do ingresso de Portugal no Mercado Comum”.

Durante o encontro com o Presidente Ernesto Geisel, Mário Soares salientou que o objetivo do seu Governo era “fazer Portugal retornar ao convívio com a Europa, do qual o regime anterior o havia progressivamente afastado”. O Primeiro-Ministro considerava que “a entrada dos países ibéricos para a CEE favoreceria as relações da Comunidade com a América Latina” e permitiria dotar de “substância as aspirações dos *grandes acordos antigos*” celebrados entre Portugal e o Brasil, nomeadamente o reforço dos vínculos económicos entre os dois países⁴⁹⁶. A afirmação de que o país estivera isolado ou afastado da Europa e de que sob a liderança do PS normalizaria este vínculo aderindo à CEE, um espaço de prosperidade e estabilidade política e económica, integrou a narrativa socialista dos ganhos obtidos com o 25 de Abril. Trata-se de uma interpretação parcial da história de Portugal, omissa em relação à participação nacional nos movimentos de integração europeia, por meio da EFTA ou dos Acordos celebrados com a CEE (1972), ainda que limitada à dimensão económica, e que se intensificou na última década e meia do Estado Novo⁴⁹⁷.

⁴⁹⁵ Resposta do Departamento da Europa do MRE ao memorando sobre os investimentos portugueses no Brasil e a cooperação económica bilateral, de 29 de novembro de 1976, p. 1. CPDOC/FGV – AAS.mre.d.1974.0326.

⁴⁹⁶ Notas do encontro do Primeiro-Ministro Mário Soares com o Presidente da Ernesto Geisel no Palácio do Planalto, de 15 de dezembro de 1976, p.12. CPDOC/ FGV – AEG. EG.pr. 1974.03.00/2.

⁴⁹⁷ Sobre a participação portuguesa no processo de integração europeu ver: Cunha, Alice Monteiro Pito Brito da (2007), *À Descoberta da Europa. A adesão de Portugal às Comunidades Europeias*, Lisboa, Instituto Diplomático, pp. 205; Rollo, Maria Fernanda (1998), “Salazar e a Construção Europeia”, *Penélope*, (18), pp. 51-76; Andresen, Leitão, Nicolau (2005), “Um Jogador Europeu: O Estado Novo e a CEE. 1957 – 1975”,

A ênfase da comitiva portuguesa nas oportunidades que a adesão à CEE proporcionaria às relações luso-brasileiras tinha o propósito imediato de contribuir para relançar o diálogo entre os dois países, reestabelecendo a “atmosfera de confiança” esbatida. Neste sentido, não era esperado por ambas as diplomacias que a reunião entre o Primeiro-Ministro Mário Soares e o Presidente Geisel fosse destinada a tratar “de matérias de carácter mais técnico”, mas sim que preparasse o caminho para a “rápida normalização” dos vínculos bilaterais⁴⁹⁸.

A ideia de que Portugal poderia atuar como um facilitador nas relações entre o Brasil e a Europa Ocidental, ou como uma porta de entrada dos interesses brasileiros na CEE, foi constantemente mencionada pela parte portuguesa após o 25 de Abril, tendo encontrado pontualmente receptividade do lado brasileiro⁴⁹⁹. Contudo, não era uma proposição inovadora, uma vez que atribuía a Portugal a função de entreposto ou de uma plataforma de interesses, sem esclarecer qual a mais-valia que o país poderia trazer ao exercer a função de elo de ligação entre o Brasil e a CEE. Tratava-se da reapropriação do lugar histórico, na sua dimensão política e económica, que Portugal ocupara no passado, cujo sentido se esgotara ao longo dos séculos, mas que parecia permanecer como o único desígnio nacional concebível, apesar da descolonização, da transição para a democracia e da perspectiva de integração europeia. Na ausência de uma estratégia nacional que substituísse a que desaparecera com o fim do império, pretendia-se que o país continuasse a atuar como um mediador, quando os contatos entre a Europa, a América e África há muito não passavam forçosamente por Lisboa. Esta ideia seria reafirmada ao longo dos anos, com base numa retórica culturalista que salientava a especificidade portuguesa e reciclava velhos argumentos como: a capacidade de adaptação do povo português; a sua natureza multicultural; e os séculos de experiência ou de aprendizagem no contato com outras culturas e que teoricamente facilitariam o diálogo.

O encontro bilateral não repercutiu imediatamente numa maior confiança entre ambas as chancelarias. O Itamaraty reconhecia que “a partir de 1977, algumas melhoras se fizeram sentir e a economia recuperou seu ritmo de atividades”. Entretanto, “apesar de todos os esforços empreendidos

Relações Internacionais, (6), pp. 107 - 118; Macedo, Jorge Borges de (1986), “A Adesão de Portugal ao Mercado Comum: Antecedentes Históricos”, em Jorge Borges de Macedo e António de Siqueira Freire (org), *A Adesão de Portugal À CEE*. Lisboa: SGL, 1986, pp. 13 - 29; Castilho, José Manuel Tavares (2000), *A Ideia de Europa no Marcelismo (1968 – 1974)*, Porto AR/Afrontamento, 2000.

⁴⁹⁸ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a visita do Primeiro-Ministro Mário Soares ao Brasil, de 26 de outubro de 1976, pp. 1 - 3. CPDOC/FGV – AAS mre/rb 19740523. Pasta III - 43A 1.

⁴⁹⁹ A ideia de que Portugal poderia atuar como um elo de ligação entre a América, a Europa e África, foi acalentada por um espectro político amplo, não se limitando às tendências *terceiro-mundistas* de Melo Antunes ou a um desdobramento da opção europeia defendida pelo Partido Socialista. A Declaração de Princípios do CDS considerava essencial “a integração de Portugal no Mercado Comum e o seu funcionamento como placa giratória em relação à CEE, Brasil e os Estados Africanos de raiz lusiada”. Citação em Sousa, Marcelo Rebelo de (2000), *A Revolução e o Nascimento do PPD*, Lisboa, Bertrand, I, p.145.

pelo Governo, importantes desequilíbrios persistiram e outros se agravaram” em Portugal. A embaixada do Brasil em Lisboa salientava o aumento da dívida externa portuguesa, que passou de US\$ 1.256 milhões em 1976 para US\$ 1.705 milhões em maio de 1977, observando que mais preocupante do que o valor era o seu vertiginoso crescimento e o facto de que o emprego de tais recursos financeiros destinava-se, sobretudo, ao consumo e não ao investimento⁵⁰⁰. Entre 1976 e 1978 o Governo português adotou medidas expansionistas, utilizando os instrumentos da banca nacionalizada e das empresas públicas para impulsionar a economia e conter o desemprego, acompanhadas de uma política orçamental sem preocupações de equilíbrio. Procurou-se, também, reestabelecer a credibilidade junto dos empresários e promover o regresso de capitais por meio de um conjunto de medidas e de reformas, dentre as quais a Lei de Delimitação dos Sectores (1977), a abertura do sector financeiro à iniciativa privada e o renascimento do mercado de capitais. Estes esforços permitiram a economia atingir taxas de crescimento entre os 5% e os 7% em 1977 e 1978⁵⁰¹. Porém, estes valores estavam demasiado dependentes de uma política expansionista difícil de sustentar. Com o agravamento das contas com o exterior, acompanhado do rápido esgotamento da capacidade de endividamento do país, o I Governo Constitucional teve que adotar um programa económico restritivo supervisionado pelo FMI (1977 -1978)⁵⁰².

O Ministério dos Negócios Estrangeiros também fazia um prognóstico reservado sobre a evolução da economia brasileira, questionando “o suposto milagre económico”⁵⁰³ que “introduzira nos espíritos menos avisados um estado de euforia injustificada” em relação ao Brasil. A diplomacia portuguesa chamava a atenção para a contração da economia brasileira, cujo Produto Nacional Bruto (PNB) crescera 10% em 1974, 4,5% em 1975 e em 1976 deveria ser quase nulo. A crise internacional, gerada pelo aumento dos preços do petróleo (1973), revelou as fragilidades do modelo de desenvolvimento brasileiro e colocou em questão o projeto de distensão política que o Governo Geisel

⁵⁰⁰ Estudo básico sobre Portugal enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE, de 22 de novembro de 1977, p. 9. AHMRE – 600 (F42). Confidencial. 01/07/1977 – 31/12/1977.

⁵⁰¹ Amaral, Luciano (2010), *Economia Portuguesa, as Últimas Décadas*, Lisboa, Relógio D’Água, p. 31.

⁵⁰² Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 280 - 283.

⁵⁰³ Durante o *milagre económico* (1968 – 1973), o crescimento da economia brasileira assentou no rápido aumento das importações e da dívida externa, o que implicou numa maior exposição do país aos mercados internacionais nos anos seguintes. Como agravante, a expansão da economia foi acompanhada pelo aumento da dependência estrutural em relação ao petróleo. Enquanto havia demanda internacional para a geração de superavit comercial este modelo funcionava, mas com o primeiro choque do petróleo (1973) os juros internacionais aumentaram e a capacidade de importar dos comparadores brasileiros diminuiu drasticamente, fazendo com que aqueles dois fatores deixassem de existir expondo a elevada dependência externa da economia brasileira. Como consequência, a balança comercial brasileira passou do virtual equilíbrio em 1973, para um défice de US\$ 4,7 mil milhões em 1974 e a taxa de crescimento do PIB reduziu de 14,0% para 8,2% no mesmo período. Ver: Hermann, Jennifer (2005), em Lavinia de Castro Barros, Jennifer Hermann, Fábio Giambiagi e André Villela (org.), *Economia Brasileira Contemporânea*, Rio de Janeiro, Elsevier, 2005, pp. 94 - 114.

pretendia implementar⁵⁰⁴. A conjugação da incerteza económica com a política suscitava dúvidas quanto às oportunidades existentes no Brasil para a economia portuguesa e concorria para explicar a dificuldade em dinamizar as trocas bilaterais.

Os sinais de que o modelo de desenvolvimento brasileiro, assente na industrialização por substituição de importações, estava a esgotar-se, tornaram-se cada vez mais evidentes à medida que a inegável prosperidade económica era acompanhada de custos macroeconómicos elevados. Durante o Governo Geisel, a economia cresceu a uma taxa média anual de 6,7%, a pauta de exportações alterou-se significativamente a favor dos produtos manufaturados, refletindo uma maior sofisticação do parque industrial nacional. A contrapartida foi uma balança comercial mais desfavorável, um processo inflacionário com médias em torno dos 38%, o aumento drástico do endividamento externo e, por conseguinte, da vulnerabilidade do país aos mercados internacionais⁵⁰⁵. A opção por este modelo de desenvolvimento só foi possível devida à rápida retoma da economia mundial após o primeiro choque do petróleo (1973), ao recuo nas taxas de juro a partir de 1975 e à liquidez proporcionada pelo afluxo dos *petrodólares*. No plano interno, a continuidade do crescimento económico era fundamental não só para legitimar a ditadura militar, e assegurar o apoio de importantes sectores da sociedade brasileira, como para conter a linha dura do regime que se opunha à gradual liberalização política planeada pelo Executivo⁵⁰⁶.

Em julho de 1977, a embaixada de Portugal em Brasília elaborou um extenso contributo sobre as relações luso-brasileiras, no qual concluía que “apesar da retórica” sobre a relevância dos vínculos bilaterais as “estatísticas apontam números decepcionantes para os interesses portugueses”. A missão portuguesa chamava à atenção para o facto de que “tem o Brasil consciência de que, a médio e longo prazo, seremos nós os mais interessados em ampliar o relacionamento comum e colher dele melhores dividendos, nos vários planos por que se poderá desdobrar”. Assim, importava começar a:

explorar desde já – e não apenas quando o Brasil confirmar as suas potencialidades de nação – esquemas que permitam eventuais colaborações a nível tecnológico-industrial, a complementação de comércio, cooperação comercial e industrial com terceiros países (neles incluídas eventualmente as antigas colónias portuguesas) e a colocação de excedentes humanos.

Em troca, Portugal teria a oferecer a sua “posição europeia que a adesão ao Mercado Comum reforçará, uma experiência tecnológica tropical e na área de serviços, uma tradicionalmente fácil inserção humana em terras brasileiras”. Caberia ao Governo português “dever de imaginação e a

⁵⁰⁴ Informação de Serviço sobre o Brasil elaborada pelo MNE, 1977, pp. 1 - 27. AHDMNE – PEA 8 (1977).

⁵⁰⁵ Um dos efeitos positivos do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) foi a alteração na pauta das exportações. O peso dos bens básicos passou de 65% em 1973 para 32% em 1984 e dos bens manufaturados de 23% para 56%. Ver: Hermann, Jennifer (2005), em Lavinia de Castro Barros, Jennifer Hermann, Fábio Giambiagi e André Villela (org.), *Economia Brasileira Contemporânea*, Rio de Janeiro, Elsevier, 2005, pp. 94 - 114.

⁵⁰⁶ Skidmore, Thomas (1988), “A Lenta via Brasileira para Democratização: 1974 - 1985”, em Alfred Stepan (org.), *Democratizando o Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 30 - 39.

capacidade realizadora” para “melhorar em termos políticos, económicos e culturais, as relações entre os dois países”. Caso contrário, “estarão condenadas – salvo quanto ao aspecto cultural – a ocupar posição modesta nos números relativos das duas Nações e lugar destacado na retórica comum”⁵⁰⁷.

Esta análise das relações luso-brasileiras distingue-se pela centralidade atribuída aos vínculos com o Brasil, perspetivando-os como parte de uma estratégia de longo prazo para a orientação da política externa do Portugal democrático e que deveria ter em conta três premissas. Em primeiro lugar, não há simetria nas relações bilaterais. O Brasil é mais relevante para Portugal do que Lisboa para Brasília. Esta diferença não é necessariamente negativa mas exige da diplomacia portuguesa – principal parte interessada numa relação em que tem mais a ganhar do que a oferecer – maior iniciativa e engenho para que o relacionamento seja relevante para ambas as partes. Em segundo lugar, o conselheiro Paulouro das Neves não se limita a apresentar Portugal como uma porta para a CEE, mas salienta que com a adesão, a projeção do país aumentará tornando-o mais atrativo aos seus parceiros. Esta asserção verifica-se ao considerar que numa Europa Comunitária composta por 12 Estados membros – aquando da adesão portuguesa – o peso relativo de Lisboa no processo decisório é considerável. Por fim, a *europização* de Portugal corresponde apenas a um dos vetores da política externa que poderia contribuir para redimensionar as relações com o Brasil. Os legados do império, como os vínculos existentes com os novos Estados lusófonos e as práticas e saberes acumulados nos trópicos durante séculos de colonialismo, eram um traço da identidade internacional de Portugal e constituíam possíveis pontos de interseção com o Brasil⁵⁰⁸.

A adoção pelo Governo Geisel de um projeto de autonomização industrial e tecnológica induzido pelo Estado obrigou o Itamaraty a diversificar e aprofundar os vínculos internacionais do país. Face às limitações existentes no relacionamento com Washington e considerando que a Europa ocidental constituía um dos polos de poder político e económico alternativo que emergiam da multipolarização das relações internacionais, Brasília passou a atribuir maior relevância ao relacionamento com o continente. Entre 1974 e 1979 o Brasil estreitou a cooperação económica com as três maiores economias europeias, o Reino Unido, a França e a Alemanha, e celebrou instrumentos significativos do patamar de relacionamento alcançado, como o Acordo Nuclear teuto-brasileiro (1975). Tratava-se de uma oportunidade para o Governo Geisel obter os capitais e as tecnologias necessários ao desenvolvimento acelerado, bem como dividendos políticos – internos e externos – resultantes da autonomização em relação aos EUA. Por sua vez, era vantajoso para os Estados europeus ampliar as relações com um país do Terceiro Mundo, dotado de um parque industrial razoável e de um mercado de dimensões amplas, e que tradicionalmente estava sobre a esfera de

⁵⁰⁷ Estudo sobre as relações entre Portugal e o Brasil elaborado pela embaixada de Portugal em Brasília e enviada para o MNE, de 22 de julho de 1977, pp. 47 - 48. AHDMNE – PEA.20 (1978).

⁵⁰⁸ *Ibidem*.

influência norte-americana⁵⁰⁹. Paralelamente ao reforço dos vínculos bilaterais com os países europeus, o Brasil vinha intensificando o relacionamento com a CEE desde o Governo Médici, de modo que quando Geisel assumiu a Presidência (março de 1974) as Comunidades absorviam cerca de 40% das exportações brasileiras e tinham no Brasil o seu maior comprador entre os países em desenvolvimento⁵¹⁰. Tendo em conta esta realidade, a ideia de que Portugal poderia atuar como uma *porta de entrada* na Europa ou como um facilitador das relações entre Brasília, a CEE e as demais capitais europeias, não terá sido a mais apelativa aos dirigentes brasileiros.

O MNE estava atento ao facto de que “o Brasil tem procurado criar melhores relações com os países do Mercado Comum” e de que a “opção europeia do Chanceler Azeredo da Silveira tem obtido sucesso”⁵¹¹. O objetivo do Itamaraty seria “quebrar as dependências asfixiantes face aos EUA, captar novos auxílios financeiros” e estabelecer “uma via de entendimento que possa conduzir a uma maior abertura da CEE para os produtos comerciais brasileiros”. A embaixada de Portugal em Brasília salientava que o Governo Geisel vinha registando êxito na atração de “capitais europeus”, que ocupavam um “lugar de relevo no quadro dos investimentos estrangeiros no Brasil”⁵¹². Todavia, apesar da importância das Comunidades para o comércio externo brasileiro e do significativo volume de investimento comunitário no país, a partir da segunda metade da década de 1970 uma sucessão de contenciosos económicos criou dificuldades ao relacionamento. A diplomacia portuguesa observava que se tornara frequente as trocas de acusações quanto às “crescentes tendências protecionistas” que tinham “como consequência o aumento do desnível da balança comercial” entre o Brasil e os Estados membros⁵¹³. Além do protecionismo, as divergências em torno das barreiras não-alfandegárias, dos subsídios estatais, da prática de dumping e do estabelecimento de relações preferenciais contribuíram para que gradualmente as elites brasileiras questionassem até que ponto a Europa Ocidental poderia ser um parceiro alternativo aos EUA, ou em que medida seria mais fácil gerir os conflitos de interesses e intensificar a cooperação com Bruxelas do que com Washington⁵¹⁴. Em parte, os crescentes diferendos entre o Brasil e a CEE ao longo do Governo Geisel decorreram do êxito das medidas adotadas pelo Executivo brasileiro para diversificar a pauta de exportações nacional, que

⁵⁰⁹ Vizentini, Paulo Fagundes (1998), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre: UFRGS, pp. 233 - 237.

⁵¹⁰ Cervo, Amado Luiz e Clodoaldo Bueno (2008), *História da Política Exterior do Brasil*, Brasília, UNB, pp. 411 - 412.

⁵¹¹ Informação de Serviço sobre o Brasil produzida pelo MNE, 1977, p. 17. AHDMNE - PEA 8 (1977).

⁵¹² Relatório sobre o Brasil realizado pela embaixada de Portugal em Brasília enviado para o MNE, de 22 de julho de 1977, p. 94. AHDMNE – PEA.20. (1978).

⁵¹³ Informação de serviço sobre o Brasil realizado pela MNE, 22 de março de 1978, pp. 94. AHDMNE – PEA. 20.(1978).

⁵¹⁴ Bieber, Léon E. (1994), “Brasil e Europa. Um relacionamento Flutuante e Sem Estratégia”, Amado Luiz Cervo (org.), *O Desafio Internacional. A Política Exterior do Brasil de 1930 a Nossos Dias*, Brasília, UNB, pp. 251 - 252.

passou a incluir maior número de produtos manufaturados, tornando alguns dos segmentos mais relevantes da economia brasileira concorrentes dos seus contrapartes europeus⁵¹⁵.

O impacto negativo que o alargamento europeu de 1973 – Dinamarca, Reino Unido e Irlanda – teve para as exportações brasileiras suscitava receios em Brasília de que a adesão prevista de Portugal, da Espanha e da Grécia à CEE viesse agravar ainda mais as possibilidades de acesso dos produtos nacionais ao maior mercado mundial⁵¹⁶. A 20 de maio de 1978, véspera da chegada de Ramalho Eanes ao Brasil, a *Gazeta Mercantil* publicou que a visita presidencial vinha suscitando grande expectativa junto do Governo e dos empresários portugueses de que a “cooperação económica entre os dois países, interrompida ou diminuída em diversos campos de atividade a partir de 1974” poderia ser estimulada tendo em vista a adesão portuguesa às Comunidades. Uma fonte do Itamaraty assegurou ao jornal que “Portugal nunca foi um bom mercado para o Brasil”, mas acreditava que “muitos negócios poderiam fluir dos contatos” entre as duas delegações. O verdadeiro obstáculo para a dinamização das relações económicas bilaterais não seriam os “contenciosos que vêm se arrastando nos últimos anos” ou o “tratamento dado aos exilados políticos”, que causavam “certa irritação no Brasil”, mas a ausência de “fórmulas para superar o constante e intenso desequilíbrio da balança comercial”⁵¹⁷.

A 21 de março de 1978, o Presidente Ramalho Eanes, acompanhado pelo MNE Victor Sá Machado, reuniu-se com o Presidente Ernesto Geisel e o Chanceler Azeredo da Silveira em Brasília. Além dos temas estritamente bilaterais, o processo de adesão português à CEE e o relacionamento com os demais países lusófonos foram os principais assuntos. Fazendo uso da palavra, Azeredo da Silveira salientou que “em todos os contatos com os dirigentes europeus, o Presidente Geisel sempre manifestou o apoio do Brasil ao ingresso de Portugal na CEE”. O alargamento das Comunidades suscitava reservas em Brasília, posto que ampliava o número de Estados beneficiários de um sistema tarifário especial desfavorável ao país, o que levava o Governo brasileiro a criticar Bruxelas por protecionismo. Não obstante, Ernesto Geisel afirmou aos seus interlocutores portugueses que “o ingresso de Portugal não deixaria de significar um fator a mais, a favor do Brasil, no contexto da CEE” e concluiu que sempre apoiaria a pretensão lusa “por vê-la na linha lógica e natural das coisas, na medida em que Portugal é um país europeu e por saber que Portugal se constituiria – em uma CEE ainda mais ampla – em um ponto de apoio para as reivindicações brasileiras”. Este apoio seria ainda

⁵¹⁵ Vizentini, Paulo Fagundes (1998), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, UFRGS, p.266

⁵¹⁶ Bieber, Léon E. (1994), “Brasil e Europa. Um relacionamento Flutuante e Sem Estratégia”, em Amado Luiz Cervo (org.), *O Desafio Internacional. A Política Exterior do Brasil de 1930 a Nossos Dias*. Brasília, UNB, p.251.

⁵¹⁷ *Gazeta Mercantil*, de 20 de maio de 1978, p. 4.

mais relevante no momento em que, segundo o Presidente, eram visíveis as “tendências protecionistas existentes nas Comunidades”⁵¹⁸.

A ideia de que Portugal poderia influenciar positivamente o relacionamento entre o Brasil e as Comunidades, concorrendo para que houvesse em Bruxelas maior sensibilidade às questões brasileiras, seria constantemente retomada por Lisboa e Brasília. No âmbito do sistema informal de consultas políticas da CEE, no qual Lisboa já participava em maio de 1978, fora solicitado ao MNE informações “sobre as relações de Portugal com os países africanos de expressão portuguesa e sobre as relações com o Brasil”. Sá Machado salientou, ainda, que em Bruxelas “o Brasil era considerado uma país da maior importância para a CEE”⁵¹⁹. Com estas palavras o Ministro português evidenciava a relevância atribuída pelas Comunidades aos vínculos privilegiados de Portugal com os demais países lusófonos e, por conseguinte, reforçava o argumento de que Lisboa poderia atuar como um facilitador dos interesses brasileiros junto de Bruxelas.

No período em estudo, a ligação de Portugal à CEE foi diversas vezes suscitada pela diplomacia brasileira e portuguesa como um fator que poderia potencializar e redefinir as relações bilaterais. Mais do que um instrumento para a prossecução de um projeto nacional, a pertença à CEE era a estratégia nacional em si. Em parte, isso decorreu de necessidades prementes, como a obtenção de apoio financeiro e económico, o que condicionava as opções das elites portuguesas no que diz respeito ao modelo de inserção internacional e de desenvolvimento a seguir. Havia em Portugal a expectativa de que a pertença a CEE agregasse valor e instrumentos à política externa portuguesa. É nesse contexto que Lisboa pretendia posicionar-se como interlocutor entre Bruxelas e os países com os quais mantinha relações privilegiadas, nomeadamente os lusófonos. O desafio português era não se limitar à retórica e que a função de facilitador tivesse efeitos concretos.

A dificuldade em consolidar Portugal como porta de entrada do Brasil na Europa, e em especial junto das Comunidades, decorreu da imprecisão das mais-valias que os vínculos com Lisboa poderiam aportar a Brasília e de uma incompreensão portuguesa quanto à estratégia adotada pelo Governo Geisel para o continente. A opção europeia brasileira não estava direcionada para a CEE enquanto instituição, e tão pouco era uma política única para todos os seus membros. Privilegiando o entendimento bilateral, o Brasil implementou uma linha de ação para cada Estado, consoante as expectativas e potencialidades existentes, e que acabou por centrar-se nos países mais ricos da região – como a RFA, a França e o Reino Unido – que tradicionalmente estavam na esfera de atuação do Itamaraty. A ausência de uma aposta para a CEE no seu conjunto, decorreu, também, dos instrumentos protecionistas das Comunidades que dificultavam o intercâmbio comercial com os países da América

⁵¹⁸ Resumo das conversações mantidas entre o Presidente Ernesto Geisel e o Presidente Ramalho Eanes no Palácio do Planalto, em 22 e 23 de maio de 1978, pp. 1 - 25. CPDOC/ FGV – AEG. eg.pr.1974.0300/2.

⁵¹⁹ *Ibidem*.

Latina⁵²⁰. A posição brasileira face à possível mediação portuguesa em Bruxelas, foi cautelosa e expectante. Por um lado, constituía um dos poucos, se não o único, projeto económico comum com algum potencial relevo; por outro lado, além de não ser evidente qual a sua viabilidade, permaneciam por resolver os contenciosos económicos resultantes de medidas adotadas pelo Governo português após o 25 de Abril, condição para que as autoridades e o empresariado brasileiro se dispusessem a aprofundar os vínculos com Portugal⁵²¹.

A nomeação de Carlos Alberto Mota Pinto, um dos fundadores do PSD, para liderar o IV Governo Constitucional (22.11.1978), foi interpretada pela diplomacia brasileira como um sinal de que se pretendia transmitir maior confiança ao sector empresarial privado e encaminhar Portugal para a economia de mercado, condição prévia para a reestruturação e dinamização da economia. Não obstante esta iniciativa política, em dezembro de 1978 a embaixada do Brasil em Lisboa considerava preocupante a conjuntura macroeconómica portuguesa. Apesar da taxa oficial do desemprego rondar os 7,9% em finais de 1978, a representação brasileira tinha “informações seguras” de que seu o valor real era de quase 20% da força total de trabalho. No que dizia respeito à redução no défice da balança de transação correntes, que passara de US\$ 1.5 mil milhões (1977) para US\$ 1.2 mil milhões (1978), a melhoria deveu-se ao “incremento das remessas dos emigrantes e das receitas do turismo”, caso contrário manteria os mesmos níveis. Por sua vez, a dívida externa global devia aproximar-se dos US\$ 5.5 mil milhões no final de 1978, contra US\$ 4.5 mil milhões em dezembro de 1977. Enquanto a dívida pública, interna e externa, deveria atingir no final de 1978 cerca de US\$ 6.7 mil milhões (42 % do PIB), previa-se que o PIB crescesse apenas 4% em 1978 contra os 6% atingidos em 1977⁵²².

Este cenário macroeconómico negativo descrito pela embaixada do Brasil em Lisboa, explica-se pelo facto de que os sucessivos Governos após o 25 de Abril adotaram uma política económica que atribuía maior importância ao investimento e à despesa pública como fatores de desenvolvimento. Tratou-se de um período de orçamentos deficitários, de aumentos substanciais da dívida pública e da taxa de inflação. Rapidamente o défice externo tornou-se o principal fator restritivo na política

⁵²⁰ Saraiva, Miriam (1990), “A Opção Europeia e o Projeto Brasil Potência Emergente”, *Contexto Internacional*, (11), p. 95.

⁵²¹ Apesar da resolução de alguns contenciosos o caso da CELTEJO e da SILBRAS prolongar-se-ia pela década de 1980. Por um lado, os antigos acionistas brasileiros pretendiam a reintegração da propriedade; por outro lado, o Estado Português aceitava indemnizar os mesmos, mas não havia concordância entre ambas as partes quanto aos valores em questão. Ver: Resumo das conversações mantidas entre o Presidente Ernesto Geisel e o Presidente Ramalho Eanes no Palácio do Planalto, em 22 e 23 de maio de 1978, pp. 1 – 25. CPDOC/ FGV – AEG. eg.pr.1974.0300/2.

⁵²² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre o IV Governo Constitucional, de 14 de dezembro de 1978, pp. 1 - 25. AHDMNE – 600 (F42). Confidencial, 01/09/1978 a 31/12/1978.

económica portuguesa estando na origem do programa de ajustamento supervisionado pelo FMI entre 1977 – 1979⁵²³.

As medidas adotadas pelo Executivo português no âmbito do programa de ajustamento permitiram ao país recuperar a credibilidade externa, mas a austeridade tinha repercussões políticas, económicas e sociais negativas no plano interno. Face a uma conjuntura tão adversa, era difícil para qualquer Governo português assegurar que a resolução dos problemas económicos não implicaria na deterioração do nível de vida da população, frustrando as expectativas suscitadas pelo 25 de Abril. A embaixada do Brasil em Lisboa salientava em dezembro de 1978 que “a história recente de Portugal encerra um conjunto de circunstâncias que dificultam a conciliação entre os postulados de justiça social e a solução dos desequilíbrios com que se deparam os governantes.” Traduzindo essa ambiguidade, o capítulo do programa do IV Governo Constitucional referente à economia incluía “tanto princípios caros aos mais acirrados defensores do liberalismo na esfera económico-social, quanto asseverações conducentes à preservação do intervencionismo estatal no aparelho produtivo”⁵²⁴.

Em abril de 1979, o embaixador de Portugal no Brasil, José Eduardo Menezes Rosa, reuniu-se pela primeira vez com o recém-empossado Ministro das Relações Exteriores, Ramiro Saraiva Guerreiro. Por esta ocasião, o Chanceler brasileiro disse “ter chegado a oportunidade de dar um novo impulso às relações agora que se havia afastado do caminho a *pedra* que constituía o chamado contencioso econômico luso-brasileiro”⁵²⁵. Em outubro do mesmo ano, Saraiva Guerreiro encontrou-se com a Primeiro-Ministro de Portugal, Maria de Lurdes Pintassilgo, em Nova Iorque, à margem da AGNU. Ambos concordaram ser necessário “dar maior solidez econômica aos laços de irmandade que unem Brasil e Portugal”. O Ministro brasileiro considerou ser “normal que o relacionamento em bases económicas com Portugal seja muito pequeno, porque este país vive agora um momento de transição após uma época de mudanças muito dinâmicas”. Todavia, quando “o mercado português se estabilizar novamente, certamente poderá estimular suas relações comerciais com o Brasil, acrescentou o Chanceler”⁵²⁶. Em declarações à imprensa após o encontro com Maria de Lurdes Pintassilgo, Saraiva Guerreiro afirmou:

Brasil e Portugal sempre encontraram dificuldades em traduzir, em termos económicos, a boa cooperação que têm mantido no campo cultural. Talvez a vinculação com o Mercado Comum Europeu faça com que Portugal consiga mais densidade econômica, tornando-se um mercado mais rico, que possa dinamizar consideravelmente, o comércio com o Brasil.

⁵²³ Confraria, João (2008), “Política Económica”, em Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (org.), *História Económica de Portugal. 1700 – 2000. O Século XX*, Lisboa, ICS, III, p.407.

⁵²⁴ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre o IV Governo Constitucional, de 14 de dezembro de 1978, p. 25. AHMRE – 600 (F42). Confidencial, 01/09/1978 a 31/12/1978.

⁵²⁵ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a reunião entre o chefe da missão portuguesa e o Chanceler Saraiva Guerreiro, de 6 de abril de 1979, pp. 1 - 2. AHDMNE. PEA 12/ 1979, processo 33.

⁵²⁶ *Correio Braziliense*, de 3 de outubro de 1979, p. 10. AHDMNE – PEA 12/ 1979, processo 33.

No final da entrevista, o Chanceler refutou a ideia de que a Revolução de 25 de Abril de 1974 tivesse afastado Portugal do Brasil: “É evidente – esclareceu – que por algum tempo, o Governo português se concentrou em resolver seus problemas internos”. Porém, “quando essa fase terminou o estreitamento de relações com o Brasil foi uma consequência natural. Nossas relações econômicas e comerciais continuam pouco dinâmicas, mas essa é uma situação anterior à revolução portuguesa”⁵²⁷.

Após quedas consecutivas, as exportações brasileiras para Portugal atingiram US\$ 71,508 milhões em 1979, grandeza muito próxima dos US\$ 72 milhões obtidos em 1974 e que constituía o maior valor até então registado no intercâmbio comercial entre os dois países. Por sua vez as exportações portuguesas para o Brasil em 1979 foram da ordem de US\$ 37,855 milhões aproximando-se do recorde de US\$ 38 milhões alcançado em 1974. Esta recuperação não permite inferir que os obstáculos às relações económicas luso-brasileiras, muitos dos quais antecediam o 25 de Abril, tinham sido ultrapassados⁵²⁸. A análise retrospectiva feita pela Associação Industrial Portuguesa (AIP) elucida algumas limitações para o incremento do comércio bilateral, bem como possíveis áreas a desenvolver. O histórico desequilíbrio da balança comercial favorável ao Brasil demonstrava a necessidade de rever a pauta de exportações portuguesas de modo a estimular as trocas e, ao mesmo tempo, urgia atuar junto das autoridades brasileiras no sentido de reduzir as restrições aduaneiras. No domínio das oportunidades, a AIP assinalava a existência de boas perspectivas de cooperação no sector das obras hidráulicas, da construção e reparação naval, dos portos e das obras públicas, áreas em que o *know-how* português era reconhecido e em que existia demanda brasileira⁵²⁹. Importa assinalar que estes sectores já tinham sido referenciados desde o princípio da década de 1970, tendo-se realizados alguns contratos enquanto que outros foram suspensos ou interrompidos, na sequência do primeiro choque do petróleo (1973) e das incertezas do processo revolucionário.

A fraca complementaridade económica e o protecionismo continuavam a ser uma das principais causas da limitada expressão do intercâmbio comercial luso-brasileiro. Em 1979 o Brasil foi o 16º fornecedor de Portugal – representando 1% das importações portuguesas – e o 18º cliente – sendo responsável por 1,1% das exportações nacionais. De acordo com o Conselheiro Económico da embaixada de Portugal em Brasília, Jacinto Rego de Almeida, “o Brasil tem uma política de comércio externo fortemente protecionista, põe grandes obstáculos às importações e adapta e altera com frequência a sua legislação no sector”, tornando difícil “a ação de empresas estrangeiras de porte médio e a ação de exportação das empresas portuguesas que encontraram mercados mais acessíveis na Europa”. Apesar das Câmaras Portuguesas de Comércio no Brasil solicitarem frequentemente, e com êxito, a facilitação pelas autoridades brasileiras da importação de produtos portugueses, a capacidade

⁵²⁷ *O Estado de São Paulo*, 3 de outubro de 1979, p.5. AHDMNE – PEA 12/ 1979, processo 33.

⁵²⁸ Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, p. 17. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21)

⁵²⁹ Boletim Informativo da Associação Industrial Portuguesa n.º 3/ 81, março, pp. 1- 7. AHDMNE – PEA 15/1981.

de atuação destas instituições era limitada. Por um lado, as restrições às importações tinham como um dos seus propósitos controlar o déficit da balança de pagamentos; por outro lado, as Câmaras não dispunham dos meios necessários para exercer pressão a favor dos interesses portugueses, “fazendo-se necessário o auxílio financeiro de Portugal para o desenvolvimento das suas atividades” que foram “cortados depois de 1974”⁵³⁰.

O programa de ajustamento português, concluído em 1979, foi bem-sucedido no que respeita à recuperação do nível da atividade económica e do equilíbrio dos pagamentos externos, embora tenha agravado o saldo negativo das contas públicas e a inflação⁵³¹. Acresce que a resolução da questão de emergência, que era o débito externo, teve um impacto social negativo e não resolveu o grande problema do déficit orçamental. Após o esforço empreendido ao longo de dois anos de austeridade, o segundo choque do petróleo – iniciado em fevereiro de 1979 – e a crise internacional a ele associada desencadearia um novo ciclo de forte instabilidade económica, semelhante ao que principiou em 1973 e que impediu a recuperação da economia portuguesa⁵³². Como agravante desta conjuntura económica adversa, Portugal foi governado por três Executivos de iniciativa presidencial de 29 de agosto de 1978 a 3 de janeiro de 1980. A curta duração dos mandatos, o ambiente de conflitualidade e de instabilidade política interna dificultava ainda mais a adoção de uma política coerente e assertiva capaz de fazer frente aos desafios colocados ao país⁵³³.

O segundo choque do petróleo teve o efeito imediato de elevar as taxas de juro internacionais e de criar um ambiente recessivo nas principais economias, afetando, em particular, os países fortemente endividados e dependentes de financiamento externo, como era o caso de Portugal e do Brasil. Apesar do cenário internacional altamente desfavorável, o Itamaraty considerava que os principais fatores de bloqueio ao desenvolvimento da economia portuguesa nos últimos anos eram de natureza endógena. Na opinião da diplomacia brasileira:

a incapacidade em retomar o crescimento, controlar a inflação e o desemprego, reequilibrar a balança externa e reduzir a dependência estrutural da economia portuguesa em relação ao sector externo de forma sustentada, dependia de diretrizes de política económica que nunca puderam ser implementadas consistentemente, dada, talvez, a forte dicotomia no Estado, até finais dos anos 70, entre tendências neoliberais e coletivistas⁵³⁴.

Nos anos que seguiram a revolução, a política económica portuguesa foi determinada pelas emergências conjunturais, pela incapacidade em manter a balança de pagamentos equilibrada e pela

⁵³⁰ Informação de Serviço enviada pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 19 de janeiro de 1980, p.3. AHDMNE – PEA 15/1981, Relações Económicas.

⁵³¹ Antunes, Ana Bela e Valério, Nuno (2008), “Moeda e Bancos”, em Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (org.) *História Económica de Portugal. 1700 – 2000. O Século XX*, Lisboa, ICS, 2008, III, p. 245.

⁵³² Amaral, Luciano (2010), *Economia Portuguesa, as Últimas Décadas*, Lisboa, Relógio D’Água, p.33.

⁵³³ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*. Lisboa, Presença, I, p. 284.

⁵³⁴ Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, p. 1. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21)

forte presença do Estado na economia. A historiografia portuguesa contemporânea propõe uma análise da crise económica distinta da realizada pelo Itamaraty. Apesar das consequências das nacionalizações, das tergiversações revolucionárias e da instabilidade política na reestruturação da economia portuguesa, “o seu impacto foi relativamente menos importante, em comparação com os efeitos da alteração da conjuntura internacional e das pressões inflacionistas”. Neste sentido, as perturbações dos primeiros anos do novo regime foram de ordem macroeconómica⁵³⁵.

A partir da eleição de Margaret Thatcher em maio de 1979, um novo paradigma de Governo e de políticas começou a afirmar-se na Europa e em breve repercutiria em outros continentes. Esta mudança de rumo estava ligada à generalização da ideia de que era preciso alterar o paradigma de política económica e do tipo de intervenção estatal. Em Portugal, sob a influência de economistas emigrados para os EUA, começaram a ganhar adeptos as opiniões que defendiam a redução do peso do Estado na economia, visando sobretudo o processo de nacionalizações que tinha atingido os sectores mais importantes do tecido produtivo nacional. Defendia-se uma economia liberta da tutela do Estado pois só assim Portugal poderia abrir-se ao exterior e cumprir com o processo de adesão à CEE, que começaria a ser mais debatido no início da década de 1980⁵³⁶. É neste contexto político e ideológico que a Aliança Democrática, formada pela coligação do PSD e do CDS, e sob a liderança de Francisco Sá Carneiro, venceu as eleições intercalares de dezembro de 1979 e formou o VI Governo Constitucional (03.01.1980 – 09.01.1981). Para a diplomacia brasileira, a vitória da Aliança Democrática permitiria a “primeira tentativa clara de alteração do regime econômico no sentido de uma maior liberalização do mercado e da privatização dos fatores de produção”, considerados por Brasília como um dos principais obstáculos ao desenvolvimento de Portugal e dos vínculos económicos bilaterais⁵³⁷.

Na segunda metade da década de 1970 as economias portuguesa e brasileira apresentavam algumas características em comum, como a forte dependência do financiamento externo, a elevada vulnerabilidade em relação aos mercados internacionais, os constantes desequilíbrios na balança de pagamentos e a considerável pressão inflacionista. Nos dois países o Estado atuou, com níveis de êxito distintos, como indutor do desenvolvimento, intervindo na economia por meio da política orçamental e monetária ou pela participação no sector produtivo. Nos primeiros tempos após a revolução, o Governo português recorreu às reservas monetárias existentes para fazer face aos graves desequilíbrios macroeconómicos e à dificuldade de financiamento, enquanto que o Executivo brasileiro beneficiou dos *petrodólares* para viabilizar um modelo económico cujos sinais de esgotamento já eram

⁵³⁵ Costa, Leonor Freire, Pedro Lains e Susana Münch Miranda (2011), *História Económica de Portugal*. 1143 – 2010. Lisboa, Esfera dos Livros, pp. 396 - 398.

⁵³⁶ Idem, *Ibidem*, p.399.

⁵³⁷ Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, p. 1. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21)

perceptíveis no princípio da década de 1970. As duas crises do petróleo, em 1973 e 1979, colocaram em questão as estratégias de desenvolvimento, bem como as medidas adotadas por Lisboa e por Brasília para as rever. Na transição para os anos 80, o entorno regional começou a afirmar-se como a via preferencial para a recuperação económica. No caso português, a perspectiva de adesão às comunidades levou à progressiva continentalização dos interesses nacionais em detrimento de espaços outrora centrais. Por sua vez, os sucessivos impasses no relacionamento com a CEE e os EUA, levaram a que a América do Sul, a começar pela Argentina, fosse percecionada por Brasília como uma alternativa aos vínculos privilegiados com o hemisfério Norte. Apesar das perspectivas abertas pela integração regional terem sido consideradas como capazes de relançar as relações luso-brasileiras, na prática evidenciariam ao longo dos anos 80 a crescente dissociação entre interesses políticos e económicos de Lisboa e Brasília. Esta diferenciação de objetivos explica, em boa medida, a dificuldade em conferir maior densidade aos vínculos bilaterais.

III – TRANSFORMAÇÕES EM TEMPOS DE CRISE (1979 – 1983)

No princípio da década de 1980 as relações luso-brasileiras foram condicionadas pela grave conjuntura económica decorrente do segundo *choque do petróleo* e da crise da dívida externa. Os desequilíbrios macroeconómicos e financeiros obrigaram os dois países a recorrerem à ajuda externa e repercutiram no plano político interno. Entre 1982 e 1983, a tutela castrense sobre o processo de transição para a democracia foi gradualmente substituída pelo crescente protagonismo dos partidos políticos em Portugal e no Brasil. À parte algumas coincidências, como o ensejo em consolidar uma democracia civilista e o empenho em normalizar e desenvolver o relacionamento com a África lusófona, no período em apreço não havia convergência entre as principais opções políticas e económicas privilegiadas por Lisboa e por Brasília, o que constituía um entrave à intensificação dos vínculos bilaterais. Todavia, os constrangimentos existentes não impediriam uma maior aproximação entre Portugal, o Brasil e a África lusófona, decorrente das dinâmicas internas de cada Estado, das transformações em curso no sistema internacional e do entendimento partilhado de que o estreitamento dos vínculos comuns poderia concorrer para as respetivas estratégias políticas e económicas.

OS DIFÍCEIS EQUILÍBRIOS INTERNOS

A 15 de Março de 1979 tomou posse em Brasília, João Baptista Figueiredo, último Presidente militar antes do regresso à democracia. O seu mandato foi em parte condicionado pelas escolhas do seu antecessor, Ernesto Geisel, que iniciara o processo de liberalização do regime e adotara medidas que deveriam garantir a sua irreversibilidade, com a extinção do Ato Constitucional n.º 5⁵³⁸ e a submissão da linha dura do regime à abertura democrática. Os primeiros anos da década de 1980 no Brasil foram marcados pelo encerramento do ciclo político e institucional iniciado com o golpe civil-militar de 1964 e pelo fim do milagre económico, cujos sinais de esgotamento tornaram-se evidentes durante o Governo Figueiredo (15.03.1979 – 15.03.1985).

A embaixada de Portugal em Brasília considerava que as medidas adotadas para a democratização não permitiam superar, no imediato, “os impasses e contradições gerados pelo regime autoritário”. Ademais, a missão portuguesa notava que o país estava “profundamente dividido quanto à natureza e a amplitude das reformas”, cujo real propósito para muitos era “conferir uma fachada democratizante a uma estrutura autoritária” que perdia rapidamente a legitimidade⁵³⁹. Francisco Carlos observa que para a ditadura civil-militar a liberalização política representava o regresso ao Estado de

⁵³⁸ A Emenda Constitucional n.º 11, de 13 de outubro de 1978, extinguiu os Atos Institucionais e os Atos Complementares.

⁵³⁹ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a transição para a democracia no Brasil, de 5 de abril de 1979, pp. 1- 8. AHDME - PEA 1979/ 23;34.

direito e a reconstitucionalização do regime, mas não necessariamente a redemocratização do país. Neste sentido, Governo empenhou-se em controlar e regular a distensão, assegurando que o Executivo não seria ultrapassado pelo movimento popular na condução do processo de transição política⁵⁴⁰.

Ao longo de 1979 o Governo Figueiredo manteve o controlo da abertura por meio de duas iniciativas formuladas no seio do Executivo, a Lei da Anistia (28.08.1979)⁵⁴¹ e a Lei Orgânica dos Partidos Políticos (20.12.1979)⁵⁴², que reorganizava o sistema partidário pondo termo ao bipartidarismo compulsório. Desde as eleições de 1974 que o sistema bipartidário, ao agregar toda a oposição sob a legenda do MDB, vinha favorecendo o seu desempenho e dificultando a vitória das forças pró-governamentais. Assim, o regresso ao pluripartidarismo integrava a estratégia do Governo para controlar a transição pela via eleitoral, cabendo ao Partido Democrático Social (PDS), herdeiro da ARENA, sobrepor-se à oposição então dividida em várias formações políticas⁵⁴³.

No plano político-partidário, acentuava-se a diferença entre os sectores que aceitavam as medidas liberalizantes adotadas pelos militares como um passo importante rumo à normalidade democrática e os que defendiam a radicalização das reivindicações apresentadas ao Governo. Embora a oposição procurasse manter-se unida em torno do que fora o MDB, a sua heterogeneidade ideológica e as divergências quanto aos objetivos e estratégias a curto prazo parecia tornar inevitável a rutura. Na opinião do embaixador de Portugal, José Eduardo Menezes Rosa, estava em curso “um reordenamento do espectro partidário” que poderia contribuir para uma maior “clarificação política” e, ao mesmo tempo, verificar a “consistência do projecto de democratização tutelada proposto pelo Governo”. O desafio colocado ao Presidente Figueiredo seria o de “conciliar o espírito conservador das Forças Armadas com as amplas reformas políticas exigidas pela oposição”⁵⁴⁴.

A transição para a democracia em Portugal e a experiência de recondução dos militares aos quartéis constituía um exemplo para as oposições brasileiras. O antigo Ministro das Relações Exteriores e reputado constitucionalista, Afonso de Melo Arinos, era uma das personalidades que frequentemente citava o caso português. Em entrevista ao *Jornal do Brasil* afirmou: “os portugueses e a sua Constituição estão nos ensinando uma lição importante. A definição do poder corresponde a uma

⁵⁴⁰ Silva, Francisco Carlos Teixeira (2003), “Crise da Ditadura Militar e o Processo de Abertura Militar no Brasil, 1974 – 1985”, em Jorge Ferreira e Lucília Neves Delgado (org.), *O Brasil Republicano. O tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*, Rio de Janeiro Civilização Editora, IV, pp. 263 e 269.

⁵⁴¹ A Lei da Anistia (28.08.1979) foi decretada pelo Governo sem negociação prévia com a oposição e não abrangia apenas os perseguidos políticos pelo regime, mas, também, os militares.

⁵⁴² A Lei.6.767, de 20 de dezembro de 1979, revogou o bipartidarismo obrigatório, permitindo, após quinze anos, o regresso ao pluripartidarismo.

⁵⁴³ Skidmore, Thomas (1988), “A Lenta Via Brasileira para a Democratização: 1974 – 1985”, em Alfred Stepan (org.), *Democratizando o Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 54 - 55.

⁵⁴⁴ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a transição para a democracia no Brasil, de 5 de abril de 1979, pp. 1 - 8. AHDMNE – PEA 1979/ 23;34.

limitação do Poder”⁵⁴⁵. Os Serviços de Informação brasileiros acompanhavam com especial atenção as relações entre as esquerdas portuguesas e as oposições políticas no Brasil e no exílio. Em janeiro de 1979, Severo Fagundes Gomes, antigo Ministro dos Governos Castelo Branco e Ernesto Geisel e próximo do MDB, deslocou-se a Lisboa para encontrar-se com Leonel Brizola. O objetivo de Severo Gomes era convencer Brizola a “suspender as articulações para recriar o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), obstando, assim, à fragmentação da frente oposicionista”. Tendo em vista a promulgação de uma nova Constituição e da Lei da Amnistia, Brizola deveria prescindir da sua agenda política e “evitar a transformação do seu regresso ao Brasil em fator capaz de dificultar o processo de distensão política em curso”. A referida reunião contou com a presença de figuras relevantes da oposição democrática brasileira, como Fernando Gasparin e Hermano Alves, e teve o apoio do Partido Socialista. A embaixada do Brasil em Lisboa confirmou aos Serviços de Informação que Mário Soares “persistia no propósito de concorrer para o reforço da oposição brasileira”⁵⁴⁶. Em junho do mesmo ano várias lideranças expressivas do antigo PTB, bem como de outros segmentos da oposição, voltariam a reunir-se na sede do PS, em Lisboa, sob égide de Leonel Brizola e com os auspícios da Internacional Socialista com o propósito de relançar o trabalhismo⁵⁴⁷. O apoio a Leonel Brizola contrariava fortemente a estratégia de Brasília que, face à inevitabilidade do seu regresso com a Lei da Anistia, fomentava a divisão entre os trabalhistas com o objetivo de neutralizar as facções mais à esquerda, das quais o ex-Governador do Rio Grande do Sul era o expoente⁵⁴⁸.

Entre os principais problemas que o Governo Figueiredo tinha que enfrentar destacavam-se o crescente endividamento externo e a inflação descontrolada, os quais pretendia solucionar através do autofinanciamento do desenvolvimento. Como observou o MNE, o Palácio do Planalto, “guiado pelo desejo de conciliar a política económica do Governo com os imperativos sociais da abertura democrática”, optou pelo “campo dos desenvolvimentistas” e nomeou em agosto de 1979, o antigo Ministro da Fazenda, António Delfim Neto, para Ministério do Planeamento, reafirmando assim a ênfase no modelo exportador no qual assentou o *milagre económico*⁵⁴⁹. Com o agravar da situação económica e o impacto negativo das medidas de austeridade, teve início uma vaga de manifestações e greves que foram duramente reprimidas pelo Governo. O uso excessivo da força contrastava com a retórica da abertura e assinalou o momento em que os sectores militares contrários à liberalização

⁵⁴⁵ Recorte de imprensa enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 9 de fevereiro de 1979, pp.1 - 3. AHDMNE – PEA 1979/ 23;34.

⁵⁴⁶ Relatório da DSI para o Ministro da Justiça sobre o encontro entre Leonel Brizola e Severo Gomes em Portugal, de 19 de janeiro de 1979, p.1. AHN – RIO.TT.O.MCP.PRO.1620

⁵⁴⁷ Batistella, Alessandro (2013), “O Trabalhismo Getulista Reformista do Antigo PTB e o «Novo Trabalhismo» do PDT: Continuidades e Descontinuidades”, *AEDOS*, 5, (12), p. 122

⁵⁴⁸ Freire, Américo (2014), “A Via Partidária da Transição Política Brasileira”, *Varia História*, 30, (52), p.304

⁵⁴⁹ Informação de Serviço sobre a conjuntura política brasileira elaborado pelo MNE, de 14 de janeiro de 1981, pp. 1 - 18. AHDMNE – PEA17/ 1981.

realizaram uma sucessão de atos violentos em reação à política de redemocratização gradual em curso⁵⁵⁰.

Em Portugal, no mês de dezembro de 1979, a Aliança Democrática, uma coligação de centro-direita entre o PSD, o CDS e o PPM, venceu as eleições intercalares e constituiu a primeira maioria de direita desde o 25 de Abril⁵⁵¹. A 3 de janeiro de 1980 tomou posse o VI Governo Constitucional (03.01.80 – 04.12.80), liderado por Francisco Sá Carneiro, e que tinha como um dos principais objetivos vencer as eleições parlamentares de outubro e as presidenciais de dezembro do mesmo ano, de modo a reforçar a sua posição e assegurar a realização das reformas estruturais na próxima legislatura, principalmente a revisão constitucional. Com este propósito, a AD aprofundou a estratégia de polarização política, beneficiando do descontentamento existente em relação às medidas de austeridade adotadas pelos Executivos anteriores, o que penalizava o PS e os Governos de iniciativa presidencial, e afetava indiretamente o Chefe de Estado⁵⁵². Como observou António Reis, o VI Governo “nascia sob o signo da guerrilha institucional”, era “um executivo em campanha”⁵⁵³ cuja prioridade parecia ser cumprir o mote da AD: Um Governo, Uma Maioria, Um Presidente. O Primeiro-Ministro Francisco Sá Carneiro deixara claro que almejava a eleição de um Presidente da confiança da AD e durante o seu curto mandato fez oposição aberta a Ramalho Eanes, cujo clímax foi atingido nas vésperas da eleição presidencial de 1980. Entre as críticas feitas pelo Executivo ao Chefe de Estado, destacavam-se a de que Ramalho Eanes obstruía os projetos de lei apresentados pelo Governo, interferia na política externa por meio da sua diplomacia paralela, e favorecia a formação de um bloco central com a finalidade de enfraquecer a AD⁵⁵⁴. No entanto, a principal discordância entre São Bento e Belém dizia respeito ao processo de revisão constitucional, em particular a regra de que o mesmo só poderia ocorrer com a aprovação de dois terços da Assembleia da República. Embora otimista quanto à vitória nas legislativas de outubro de 1980, a AD sabia ser pouco provável eleger o número de deputados necessário para realizar sozinha a revisão, e não queria depender do PS, pretendendo por isso alterar a lei de modo a viabilizá-la por maioria simples⁵⁵⁵. Por sua vez, o

⁵⁵⁰ Skidmore, Thomas (1988), “A Lenta Via Brasileira para a Democratização: 1974 – 1985”, em Alfred Stepan (org.), *Democratizando o Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp.58 - 59.

⁵⁵¹ O VI Governo Constitucional, oriundo das eleições intercalares de Dezembro 1979, das quais saíra vencedora a Aliança Democrática, dispunha da maioria na Assembleia da República (121 em 250 deputados – tendo recebido 42,52% dos votos) e era chefiado por Francisco de Sá Carneiro, presidente do PSD, e por Diogo Freitas do Amaral, presidente do CDS que ocupava os cargos de VPM e MENE. Ver: CNE, disponível em <http://eleicoes.cne.pt/> e consultado a 15.11.2014.

⁵⁵² Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 216 - 217.

⁵⁵³ Reis, António (1992), “Os Governos Constitucionais: da Alternância no Poder ao Sistema de Partido Dominante”, em António Reis (dir.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Alfa, VI, p.70.

⁵⁵⁴ Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*, Lisboa, Âncora, pp. 670 - 671.

⁵⁵⁵ Reis, António (1994), “O Poder Central”, em António Reis (coord.), *Portugal 20 anos de Democracia*, Lisboa, Círculo de Leitores, pp. 81 - 82.

Presidente Eanes, apoiado pelos socialistas, manifestara que se reeleito vetaria esta iniciativa por considerá-la inconstitucional. Face a este quadro, só restava a AD lançar o seu próprio candidato à Presidência, que estivesse em sintonia com os seus objetivos políticos⁵⁵⁶.

A embaixada do Brasil em Lisboa considerava que ao longo dos meses que antecederam as eleições de 1980, o Primeiro-Ministro Francisco Sá Carneiro radicalizou o debate político com o propósito de assegurar a dupla vitória nas legislativas (5 de outubro) e nas presidenciais (7 de dezembro). De um lado estariam os “bons: a AD e o seu candidato à Presidência, o general António Soares Carneiro. Do outro, estariam os maus: o PS, o PCP e Ramalho Eanes, o “candidato apoiado pelos comunistas”⁵⁵⁷. Segundo António Reis, a escolha de Soares Carneiro, um general conservador, explorava as divisões existentes entre os sectores militares de direita e de esquerda e concorria para a bipolarização sociedade portuguesa⁵⁵⁸. Na opinião de Carlos Gaspar, a disputa entre Ramalho Eanes e Soares Carneiro acabou por refletir o confronto entre duas perspetivas acerca do processo de revisão constitucional, e, por conseguinte, do novo equilíbrio institucional e da redistribuição do poder no país nos próximos anos⁵⁵⁹.

A primeira parte da estratégia gizada por Sá Carneiro teve êxito, já que a AD elegeu mais cinco deputados, passando de 121 para 126 parlamentares, e reforçou a sua popularidade. Faltava derrotar Ramalho Eanes para alcançar o almejado duplo controlo do Executivo e da Presidência, e implementar as reformas pretendidas. A três dias das eleições presidenciais um acidente aéreo vitimou o Primeiro-Ministro, Francisco Sá Carneiro, e o Ministro da Defesa Nacional (MDN), Adelino Amaro da Costa. A reeleição de Ramalho Eanes logo na primeira volta, com 56,44% dos votos, e a perda do líder da Aliança Democrática, influenciaram o equilíbrio político português e a estratégia de poder do centro-direita. Como observou António Telo, a AD fora em larga medida um projeto de Sá Carneiro para a prossecução de uma visão de longo prazo para Portugal, cujo êxito dependera, também, dos compromissos assumidos por Adelino Amaro da Costa no interior do CDS. Apesar de dispor da maioria na Assembleia, com o súbito desaparecimento dos dois líderes partidários não havia concordância no seio da Aliança Democrática quanto a quem entregar a chefia do Executivo⁵⁶⁰.

A 9 de janeiro de 1981, Francisco Pinto Balsemão tomou posse como Primeiro-Ministro do VII Governo Constitucional (09.01.1981 – 04.09.1981), o segundo de responsabilidade da AD,

⁵⁵⁶ Gaspar, Carlos (1990), “O Processo Constitucional e a Estabilidade do Regime”, *Análise Social*, XXV, (105 – 106), p. 20.

⁵⁵⁷ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE. Relatório de 1980 sobre Portugal, de 15 de janeiro de 1981, pp. 1 - 14. AHMRE – 600. (F - 42). Confidencial.

⁵⁵⁸ Reis, António (1992), “A Revolução de 25 de Abril de 1974, o MFA e o Processo de Democratização”, em António Reis (dir.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Alfa, VI, p.71.

⁵⁵⁹ Gaspar, Carlos (1990), “O Processo Constitucional e a Estabilidade do Regime”, *Análise Social*, XXV, (105 – 106), pp. 20 – 21.

⁵⁶⁰ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 222 - 223.

prometendo empenhar-se na solidariedade institucional com Belém⁵⁶¹. Na perspectiva da diplomacia brasileira, a reeleição de Eanes e a escolha de Balsemão para chefiar o Executivo, favoreceria a “conciliação” entre a Presidência e o Governo, bem como um “maior entendimento” com os demais partidos políticos, propiciando o “indispensável consenso para a revisão da carta magna”⁵⁶². A opção por Francisco Balsemão significou uma inflexão interna no PSD em prol de uma abordagem mais moderada no plano político e económico, privilegiando o entendimento com o Partido Socialista para a realização das reformas pretendidas, em detrimento da estratégia de bipolarização seguida por Sá Carneiro⁵⁶³. O “conteúdo social-democrata” das propostas apresentadas pela AD e, em particular, a intenção manifestada em “liberalizar a economia, livrando-a das peias que a mantinha presa aos referencias socialistas”, contribuíram para que o Itamaraty avaliasse a ascensão do centro-direita como um sinal encorajador para a estabilização de Portugal, após a “desorganização de vários sectores económicos e a polarização do debate político interno” que sucederam à Revolução⁵⁶⁴.

Não obstante o empenho reformador, o primeiro Governo de Francisco Balsemão enfrentou grandes dificuldades para cumprir o programa de transformação do regime pós-revolucionário que impulsionara a criação e a atuação da AD até àquele momento. Criticado por sectores do PSD que discordavam da estratégia de conciliação política, sem poder contar com a solidariedade ativa dos parceiros da coligação, e dispendo de uma maioria relativa no Parlamento que exigia acordos para realizar grandes reformas, o Primeiro-Ministro demitiu-se em agosto de 1981. Com esta decisão, Pinto Balsemão pretendia provocar uma clarificação do centro-direita, condicionando o seu eventual regresso à liderança da coligação a um compromisso renovado entre os dirigentes dos partidos que compunham a AD. Perante a ausência de um nome mais consensual, o Conselho Nacional do PSD reafirmou o seu apoio a Balsemão, seguindo-se o CDS e o PPM, tendo os seus líderes, Freitas do Amaral e Ribeiro Teles, respetivamente, aceitado integrar o novo Executivo. O facto da Aliança Democrática contar com uma confortável maioria na Assembleia concorreu para que o Presidente da República decidisse empossar o VIII Governo Constitucional (04.09.1981 – 09.06.1983).

A diplomacia brasileira considerava que a estratégia seguida por Balsemão ao demitir-se permitira que o Executivo chegasse ao final de 1981 “razoavelmente forte e bem estruturado” para viabilizar os objetivos principais da legislatura: “rever a Constituição; negociar a adesão à CEE;

⁵⁶¹ Francisco Pinto Balsemão fora um dos três fundadores do PSD, juntamente com Francisco Sá Carneiro e Magalhães Mota. Apesar do CDS e do PPM terem apoiado a formação do VII Governo constitucional, Freitas do Amaral recusou permanecer no Executivo, transparecendo as divisões e a ausência de solidariedade entre os três partidos que compunham a Aliança o que, em boa medida, levaria a que Balsemão apresentasse a demissão em Agosto de 1981.

⁵⁶² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE. Relatório de 1980 sobre Portugal, de 15 de janeiro de 1981, pp. 1 - 14. AHMRE – 600. (F - 42). Confidencial.

⁵⁶³ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 222 - 225

⁵⁶⁴ Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, p. 4. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21).

reorganizar a economia nacional; e vencer as eleições autárquicas de 1982”⁵⁶⁵. Três fatores teriam contribuído para aclarar o panorama político português ao longo de 1981. O primeiro, foi a posição mais conciliadora que o Executivo liderado por Francisco Pinto Balsemão imprimiu ao relacionamento com a Presidência da República e com as demais forças políticas. Em segundo lugar, a formação do VIII Governo Constitucional permitiu reunificar a AD num momento em que cresciam as dissensões internas. Por fim, o modo como Ramalho Eanes foi reeleito, logo à primeira volta, concorreu para consolidar a esfera de influência do Presidente da República.

A embaixada do Brasil em Lisboa considerava que a atuação de Ramalho Eanes contribuía para a estabilidade em Portugal. Por um lado, o Presidente teria reforçado a importância da sua magistratura ao permanecer “bastante neutro” em relação às divergências no seio da coligação governante, mantendo a confiança política em Francisco Balsemão até à sua demissão e solicitando que a AD, enquanto maioria parlamentar, formasse o novo Executivo; por outro lado, o Chefe de Estado evitou que o Partido Comunista se apropriasse da sua vitória eleitoral, recompôs a aliança com o PS, e transferiu a Chefia do Estado-maior das F.A., que detivera durante o primeiro mandato, a um aliado, o general Melo Egídio. Segundo a embaixada do Brasil, ao longo de 1980 e 1981 “Eanes demonstrou resistência, capacidade de manobra e habilidade política que surpreenderam seus críticos e adversários”, tendo alcançado “uma popularidade única em Portugal, onde detém o controle real das Forças Armadas e é uma personalidade política em ascensão”⁵⁶⁶.

Ao iniciar o segundo mandato (14.01.1981), o Presidente da República parecia dispor de uma conjuntura favorável para condicionar a evolução política em Portugal. O exercício da Presidência por um general renomado, que até 1981 esteve a frente do CEMGFA, transmitia a influência da instituição militar no sistema político ao mesmo tempo em que imprimia aos três ramos das F.A. a unidade necessária para assegurar os compromissos assumidos à volta do MFA⁵⁶⁷. Por outro lado, o desgaste simultâneo da AD e do PS e o agravar da conjuntura económica poderiam permitir a Belém maior protagonismo político. Acresce que os socialistas implementavam uma estratégia autónoma que conferia ao partido uma ação determinante no processo de revisão constitucional, aliando-se num primeiro momento a Ramalho Eanes contra a revisão por referendo e, posteriormente, pactuando com AD nos termos em que decorreria o processo, inclusive no que dizia respeito à redução dos poderes do Presidente⁵⁶⁸. É neste contexto que a ideia de formação de um partido presidencialista começou ganhar

⁵⁶⁵ Relatório sobre Portugal enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE, de 1981, pp. 1 - 33. CPDOC – AAS.1980.04.00.ep.

⁵⁶⁶ *Ibidem*.

⁵⁶⁷ Ferreira, José Medeiros (1993), “Portugal em Transe (1974 – 1985)”, em José Mattoso (dir.), *História de Portugal. s.l.*, Círculo de Leitores, VIII, p.230.

⁵⁶⁸ Gaspar, Carlos (1990), “O Processo Constitucional e a Estabilidade do Regime”, *Análise Social*, XXV, (105 – 106), p.21.

força, suscitando receio junto das lideranças do PSD e do PS de que Chefe de Estado pretendia cooptar parte dos seus quadros ou mesmo tomar um dos partidos por dentro⁵⁶⁹.

Enquanto que em Portugal os círculos próximos ao Presidente da República consideravam a possibilidade de que este viesse a exercer maior relevo no processo decisório, no Brasil a Presidência do general Figueiredo era posta em causa. Em janeiro de 1981 o Ministério dos Negócios Estrangeiros considerava que a “incapacidade do Governo para resolver a crise económica era o calcanhar de Aquiles do processo de democratização do sistema político brasileiro”. Isto é, Brasília não conseguia conciliar medidas anti-inflacionistas com a distensão política necessária para o prosseguimento das reformas, pois a crescente austeridade recrudesceu a contestação social. Entre as possíveis ameaças à prossecução da liberalização, a diplomacia portuguesa destacava “o descontentamento dos empresários, o aumento do desemprego, e a insatisfação da extrema-direita” com a abertura democrática, que assumiu contornos preocupantes com a sequência de atentados terroristas ocorridos a partir de 1980. Face a esta conjuntura, o MNE concluía que “a democracia não estava institucionalizada, e de que existia sempre a possibilidade de um retrocesso, sob a pressão dos elementos ultraconservadores do exército”⁵⁷⁰.

O processo de abertura brasileiro foi marcado por fortes tensões internas que poderiam comprometer a distensão *lenta, gradual e segura* iniciada durante o Governo Geisel, na medida em que o regime não estava a ser capaz de assegurar o regresso organizado aos quartéis⁵⁷¹. Ao contrário de Portugal, onde os militares e os partidos políticos partilhavam, ainda que com diferenças, o compromisso com a transição para a democracia, no Brasil a liberalização proposta por parte das F.A. era contestada pela linha dura do regime e pelas oposições civis. Contudo, se da extrema-direita à extrema-esquerda havia fortes reticências em relação ao processo de redemocratização conduzido pelo Palácio do Planalto, a principal ameaça à abertura e à autoridade do general Figueiredo partiu do seio da própria instituição militar⁵⁷². Isto explica por que, na opinião da embaixada de Portugal em Brasília, o “período de distensão” estava a ser marcado pela “alternância de hesitações e avanços que claramente evidenciaram as contradições institucionais até aí latentes” e que se faziam sentir nos

⁵⁶⁹ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, p. 224 - 228.

⁵⁷⁰ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a conjuntura política brasileira, de 14 de Janeiro de 1981, pp.1 - 18. AHDMNE – PEA17/ 1981.

⁵⁷¹ Skidmore, Thomas (1988), “A Lenta Via Brasileira para a Democratização: 1974 – 1985”, em Alfred Stepan (org.), *Democratizando o Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, p. 59.

⁵⁷² Silva, Francisco Carlos Teixeira (2003), “Crise da Ditadura Militar e o Processo de Abertura Militar no Brasil, 1974 – 1985”, em Jorge Ferreira e Lucília Neves Delgado (org.), *O Brasil Republicano. O tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*. Rio de Janeiro, Civilização Editora, IV, p.270.

momentos mais decisivos da redemocratização. A estratégia seguida pela oposição foi a de evitar radicalizações que pudessem incitar a linha dura e afetar a abertura⁵⁷³.

Foi no âmbito económico que se tornaram visíveis os primeiros sinais de que o Executivo brasileiro não tinha alternativas ao programa de Governo anunciado em 1979. Não obstante a mudança de Ministros e a anunciada reformulação das políticas económicas, a embaixada de Portugal em Brasília observava que o Governo persistia na estratégia desenvolvimentista quando esta dava sinais inequívocos de esgotamento, por a “considerar a única política compatível com os imperativos sociais de abertura”⁵⁷⁴.

Embora numa primeira fase o regime militar brasileiro tenha tido primazia na condução do processo de abertura política, um conjunto de fatores concorrerem para que as oposições civis assumissem maior protagonismo. A crise da dívida atingiu mais profundamente as economias latino-americanas do que o choque do petróleo, tornando inevitável, sobretudo após moratória declarada pelo México (agosto de 1982), a negociação de um acordo entre o Brasil e o FMI. Ao assumir a incapacidade do país em fazer frente às suas dívidas, o Governo Figueiredo não apenas reconhecia o fim de um ciclo de crescimento e de um modelo de desenvolvimento económico, como comprometia a credibilidade dos militares e as bases sociais de aceitação da ditadura. Por sua vez, à medida que era maior o desgaste político do regime as oposições aumentavam a sua capacidade de mobilização, como ficou evidente pelo resultado das eleições de 1982 e pela enorme adesão popular à campanha das *Diretas Já* (1983)⁵⁷⁵.

O agravamento da conjuntura económico-financeira e a impopularidade das medidas de austeridade implementadas, também constituíram um fator decisivo no equilíbrio político em Portugal, colocando o VIII Governo Constitucional sob forte pressão. Os pedidos de demissão sucederam-se, oriundos inicialmente dos partidos da oposição e dos meios de comunicação e, numa segunda fase, do Conselho da Revolução e do próprio PSD⁵⁷⁶. Foi neste período que tiveram início as conversações formais entre o Executivo e o Partido Socialista para a revisão da Constituição, que desencadearam contestações internas à liderança de Mário Soares e de Francisco Balsemão pelos sectores do PS e do PSD contrários à concertação entre os dois partidos. A consagração do semipresidencialismo não

⁵⁷³ Resenha de imprensa enviada pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 24 de abril de 1981, pp. 1 - 3. AHDMNE – PEA17/ 1981.

⁵⁷⁴ *Ibidem*.

⁵⁷⁵ Embora a oposição tenha obtido 59% do total dos votos populares, não alcançou a maioria no Congresso (considerando a Câmara dos Deputados e o Senado) ou no Colégio Eleitoral que escolheria o sucessor de Figueiredo. Não obstante, o partido do Governo perdeu a maioria absoluta na Câmara dos Deputados e caso a oposição unificasse o seu voto, poderia bloquear qualquer lei governamental. A oposição elegeu nove Governadores nos Estados mais populosos e industrializados, como São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Paraná. Skidmore, Thomas (1988), “A Lenta Via Brasileira para a Democratização: 1974 – 1985”, em Alfred Stepan (org.), *Democratizando o Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 63 - 64.

⁵⁷⁶ Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*, Lisboa, Âncora, p. 709.

estava nos planos do PS e do PSD aquando da elaboração da Constituição de 1976. Foi um sistema de Governo que acabou por se adotar devido à influência castrense, à memória de instabilidade política que caracterizou a I República Portuguesa, à fraqueza do recém-formado sistema partidário, e à tradição de uma cultura política que valorizava a autoridade pessoal e o carisma. Estas razões justificavam em 1976 a existência de um Presidente da República eleito pelo voto direto e com amplos poderes constitucionais, capaz de arbitrar a favor de soluções democráticas num eventual quadro de impasse político⁵⁷⁷.

O Itamaraty atribuiu especial relevância ao processo de revisão constitucional português. Em maio de 1982, a diplomacia brasileira considerava que se tratava de uma oportunidade para “diminuir a carga ideológica” da Constituição, “aprovada sob pressão no ambiente quase caótico de 1975” e que se reconhecia “transitória”. Neste sentido a “abolição do Conselho da Revolução, órgão de tutela do regime”, permitiria “definir o regime democrático que deveria prevalecer em Portugal”. Por outro lado, o processo de revisão possibilitaria alterar o “regime semipresidencialista adotado pela Constituição de 1976 e de difícil operação, com conflitos de jurisdição do Presidente e do Governo em áreas importantes da Administração”. Para o Itamaraty um dos maiores desafios colocados a Portugal residia “no regime em si, com a divisão estabelecida constitucionalmente entre os poderes Presidenciais de supervisão e os poderes Executivos do Governo, que nos seus seis anos de existência mostrou ser de funcionamento difícil, senão impossível”. Isto porque “a oposição que induz entre o Presidente e o Governo impede a coerência e a estabilidade governamental”⁵⁷⁸.

Em agosto de 1982, a AD e o PS chegaram a um acordo sobre a revisão constitucional que incidia sobre a dimensão política e que teve como ponto de partida a extinção do Conselho da Revolução e a redistribuição dos seus poderes pelo Conselho de Estado e pelo Tribunal Constitucional. Além desta “engenharia institucional”, Carlos Gaspar, chama a atenção para duas alterações significativas que a nova Constituição trazia ao relacionamento entre a Presidência da República e o Executivo: o Governo deixava de ser politicamente responsável perante o Presidente que por sua vez tinha o poder de demissão do Primeiro-Ministro circunscrito⁵⁷⁹. A nova versão da Constituição foi aprovada a 30 de setembro de 1982, mas o processo de subordinação das Forças Armadas ao poder civil só seria completado pela Lei de Defesa Nacional⁵⁸⁰.

⁵⁷⁷ Freire, André e António Costa Pinto (2005), *O Poder dos Presidentes. A República Portuguesa em Debate*. Lisboa, Campo da Comunicação, pp.38 - 40 e p. 84.

⁵⁷⁸ Telegrama enviado pelo MRE para a embaixada do Brasil em Lisboa, de 10 de maio de 1982, p. 1 - 2. AHMRE – Telegramas de 1982, Rolo 1514. Confidencial.

⁵⁷⁹ Gaspar, Carlos (1990), “O Processo Constitucional e a Estabilidade do Regime”, *Análise Social*, XXV, (105 – 106), pp. 21- 23.

⁵⁸⁰ Na sequência da revisão constitucional foi também aprovada a Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas (Lei nº 29/82, de 11 de dezembro). Esta lei estabeleceu a organização das Forças Armadas e a existência do Ministério da Defesa Nacional, em cuja estrutura as mesmas passaram a estar integradas.

Prevista pela Plataforma do Acordo Constitucional de 1976, a revisão constitucional alterou as relações entre o poder político e as F.A., suscitando o sentimento de injustiça entre muitos militares que desempenharam uma ação determinante nos anos anteriores. Segundo José Medeiros Ferreira, o estabelecimento durante o período de transição de uma “osmose entre a instituição militar e o poder político destinada a vigorar num prazo de tempo limitado” terá sido um dos fatores que permitiram o entendimento entre o PS, o PSD e o CDS para a revisão constitucional de 1982. Para o autor, “o essencial dessa revisão resumiu-se nesse autêntico pacto interpartidário de 1982, em substituição do segundo Pacto MFA-Partidos, de Fevereiro de 1976”⁵⁸¹.

A existência de um Governo maioritário, com mais dois anos de mandato por cumprir, de uma Constituição democrática e o fim do Conselho da Revolução, considerado por Brasília “um órgão que vinha se comportando politicamente como oposição ao Governo da AD, vetando as suas leis e causando-lhe delongas na execução de medidas constantes no seu programa eleitoral”, não impedia o Itamaraty de fazer uma leitura reservada da conjuntura política portuguesa em finais de 1982. A diplomacia brasileira considerava que a permanência do sistema “*semipresidencial*” após a reforma da Constituição “continuou a provocar conflitos entre o Presidente e o Primeiro-Ministro, configurando aquilo que se chama *guerrilha institucional*”. Esta situação assumia contornos mais pronunciados quando o Chefe de Estado “não compartilha o programa político da maioria parlamentar”, o que se tornara evidente após a realização de duas eleições – legislativas e presidenciais – que “consagraram dois projetos políticos diversos”⁵⁸².

A preocupação de Brasília com a conflitualidade institucional e interpartidária decorria da avaliação de que as mesmas refletiam-se negativamente nas relações bilaterais. Junto das autoridades brasileiras havia a “convicção de que o Governo português era administrativamente muito pouco eficaz”, que “os altos chefes político-administrativos têm uma reduzida máquina assessora e na verdade qualquer entendimento de importância só pode ser feito com os titulares das pastas, que a cada momento se deslocam por várias capitais europeias em missão oficial”. A existência de catorze Governos em oito anos dificultava a formulação e a implementação de políticas coerentes, bem como a consolidação das instituições, o que favorecia a personalização do poder e a polarização política⁵⁸³. Isto gerava um ambiente de incerteza onde as decisões tardavam e eram fluídas, comprometendo a credibilidade do Estado português e o êxito das medidas adotadas.

Em outubro de 1982 o embaixador do Brasil em Lisboa, Dário Castro Alves, observava que apesar da revisão da Constituição ter sido apresentada pelo Governo Balsemão como um “triunfo

⁵⁸¹ Ferreira, José Medeiros (1993), “Portugal em Transe (1974 – 1985)”, em José Mattoso (dir.), *História de Portugal. s.l.*, Círculo de Leitores, VIII, pp.233 - 236.

⁵⁸² Relatório enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE, 1983, pp. 1-38. CPDOC – AAS.1980.04.1500.ep.

⁵⁸³ Telegrama enviado pelo MRE para a embaixada do Brasil em Lisboa sobre a visita do VPM e MDN ao Brasil, de 3 de junho de 1982, pp. 1 - 3. AHMRE – Telegramas de 1982, Rolo 1514. Confidencial.

político de peso”, a anunciada “liberalização da economia teria que passar por um nível de atuação sectorial, enfrentando as oposições naturais à quebra do monopólio do Estado”. O desafio seria implementar as medidas permitidas pelas alterações à Constituição, quando “o apoio do PS era duvidoso” e a “reação de Ramalho Eanes à perda de poderes que sofre com a revisão era uma incógnita”. O fato do Presidente da República poder exercer o direito de veto, obrigando à aprovação por maioria de dois terços, poderia constranger as ambições reformistas da AD⁵⁸⁴.

O processo de revisão constitucional gerou fortes tensões internas na AD e no PS, sobretudo dos sectores que a consideravam insuficiente e que questionavam as concessões feitas pelo Chefe do Governo e pelo líder dos socialistas aquando das negociações. Esta insatisfação terá sido mais desestabilizadora para o VIII Governo Constitucional, em particular para liderança de Balsemão, acusada por segmentos do PSD e do CDS de ser incapaz de lidar com o agravamento da situação económica e financeira, com os conflitos permanentes com Belém, e de ceder espaço ao PS, como teria ficado evidente durante a revisão constitucional e pelo crescimento eleitoral socialista nas autárquicas de dezembro de 1982. Pressionado pelo Presidente da República que afirmara publicamente a intenção em exercer com maior rigor o seu direito de veto⁵⁸⁵, contestado fortemente pelo próprio partido e a enfrentar uma moção de censura apresentada pelo PS, Francisco Balsemão anunciou ao Conselho Nacional do PSD a sua intenção em se demitir. A renúncia do Primeiro-Ministro (22.12.1982) e do Vice-Primeiro-Ministro, Freitas do Amaral (29.12.1982), precipitaram a queda do VIII Governo Constitucional. O Presidente da República recusou a formação de um terceiro Executivo pela AD em dois anos, dissolveu a Assembleia da República e convocou eleições antecipadas para 25 de Abril de 1983.

As divergências acumuladas entre o PSD e o CDS e as disputas internas pelo controlo dos partidos impediram a continuidade da coligação e favoreceram o PS, que mesmo dividido, beneficiou de uma fragmentação ainda maior dos seus adversários⁵⁸⁶. Apesar do Partido Socialista ter vencido o ato eleitoral de abril de 1983 com 36,11% dos votos, obtendo 101 mandatos, o PSD (27,24%, 75 mandatos) e o CDS (12,56%, 30 mandatos) não foram muito penalizados pelo eleitorado⁵⁸⁷, demonstrando que malgrado o descontentamento existente em relação à AD o entusiasmo quanto às alternativas políticas ao centro-direita não era grande. Como observou a embaixada do Brasil em Lisboa, após cinco eleições para a Assembleia da República em sete anos, as legislativas que deram

⁵⁸⁴ Telegrama recebido pelo MRE da embaixada do Brasil em Lisboa sobre a política interna portuguesa, de 9 de outubro de 1982, p. 1 - 2. AHMRE - 600. (F - 42). Confidencial.

⁵⁸⁵ A 5 de outubro de 1982, Ramalho Eanes dirigiu uma comunicação ao País (país?) em que analisava a revisão constitucional, tendo afirmado que exerceria com mais rigor o seu direito de veto e criticado os partidos por se terem preocupado excessivamente com a concentração de poderes, minimizando os aspetos ideológicos do texto de 1976, que eram apontados como o grande obstáculo da política económica e social. Ver: FMS, disponível em <http://www.fmsoares.pt/aeb/crono/id?id=038135> e consultado a 20.12.2014

⁵⁸⁶ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 230-231.

⁵⁸⁷ CNE, disponível em: <http://eleicoes.cne.pt/> e consultado a 16.11.2014.

origem ao IX Governo Constitucional (09.06.1983 – 06.11.1985) ficaram marcadas pela apatia dos eleitores. Na avaliação da missão do Brasil em Lisboa, “o povo já não espera que seu voto traga grandes alterações ao jogo partidário” o que permitia prever que nenhuma força política obtivesse a maioria absoluta. Diferenças programáticas à parte, aguardava-se uma aliança PS-PSD para administrar o país até às eleições presidenciais de 1985, momento em que “será posta aos eleitores com mais clareza a opção do modelo político social que desejam”⁵⁸⁸. O menor interesse manifestado pelos eleitores, verificável pela maior taxa de abstenção desde o 25 de Abril coincide com a gradual estabilização da rotação bipartidária, PS-PSD, que dominaria a política portuguesa no período democrático⁵⁸⁹. A formação de uma coligação maioritária PS-PSD pôs fim à estratégia de bipolarização, esgotada com a revisão constitucional, e tinha o caráter defensivo caso fosse necessário fazer face a uma contraofensiva de Ramalho Eanes, insatisfeito com o resultado das alterações feitas à Constituição⁵⁹⁰.

Confrontado com a grave crise no financiamento externo, o novo IX Governo Constitucional anunciou em meados de 1983 a adoção de medidas de emergência e o início das negociações com o FMI para apoio financeiro. Neste período ganhou força a crítica de que um dos principais problemas do país seria a incapacidade do parlamentarismo português em assegurar a estabilidade política e financeira, o que deu azo às mais variadas teses presidencialistas que apontavam todas para o mesmo: importava reforçar os poderes presidenciais para garantir a estabilidade do sistema democrático. Segundo António Telo, a tensão quanto à natureza do regime é reveladora da dificuldade que o sistema tem em garantir a estabilidade política entre 1976 – 1985, da demora em adotar as reformas de fundo da economia e da sociedade, continuando esta ainda muito marcada pela experiência *gonçalvista* que já pertencia ao passado há sete anos. Em última instância, na origem da crise do sistema estava a incapacidade em encontrar um novo equilíbrio na relação económica e financeira com o exterior que permitisse criar um modelo económico suscetível de ser baseado no desenvolvimento sustentado⁵⁹¹.

Em suma, entre 1979 e 1983 as forças civilistas em Portugal e no Brasil assumiram gradualmente o protagonismo político desempenhado pelos militares na transição para a democracia. Esta alteração dos equilíbrios internos decorreu das transformações na natureza do regime e dos fortes

⁵⁸⁸ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre as legislativas portuguesas de 1983, de 14 de abril de 1983, pp. 1 - 2. CPDOC – AAS.1980.04.00.ep.

⁵⁸⁹ Em 1983 registou-se a maior taxa de abstenção nas eleições legislativas do período democrático, tendo sido os seguintes percentuais de abstenção desde 1976: 1983 (22,1%); 1980 (16,06%); 1979 (17,12%); 1976 (16,47). Ver: CNE, disponível em <http://eleicoes.cne.pt/> e consultado a 14.12.2014.

⁵⁹⁰ Gaspar, Carlos (1990), “O Processo Constitucional e a Estabilidade do Regime”, *Análise Social*, XXV, (105 – 106), p. 23

⁵⁹¹ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 232-233.

constrangimentos económicos que levaram a concessões e a reavaliação da lidimidade dos atores políticos.

No Brasil, a aprovação do programa de estabilização (fevereiro de 1983) agravou a austeridade e subordinou a política económica do Governo Figueiredo às exigências da negociação da dívida externa com o FMI, subtraindo a legitimidade da ditadura e impulsionando a contestação social, que atingiu o seu ápice com a campanha das *Diretas Já*⁵⁹². Para um Governo que pretendia controlar a abertura democrática e preparar a sua saída – à semelhança da solução *pactuada* em Espanha – a perda da iniciativa na condução da liberalização constituía o pior cenário possível e reavivava os receios suscitados pelo processo revolucionário português⁵⁹³. Não obstante as cedências feitas aos partidos políticos, que a partir de 1983 exerceram uma ação proeminente na redemocratização brasileira, o regime envidaria esforços para que as eleições Presidenciais de 1985 ocorressem pela via indireta, procurando assim determinar a escolha do sucessor de Figueiredo.

Em Portugal, a formação do IX Governo Constitucional (1983) marcou a emergência de uma nova lógica partidária, em que o rotativismo entre o PS e o PSD passaria a prevalecer, e o fim da disputa entre três estratégias de poder que coexistiam desde 1979: a da AD, que almejava constituir uma força autónoma; a do PS, que pretendia conservar a sua posição de fiel da balança do equilíbrio político português; e a do Presidente da República, que queria ser reeleito (1980) e manter a sua influência⁵⁹⁴. Foi um período caracterizado por fortes tensões institucionais e intrapartidárias em torno de dois desafios que se colocavam ao país: a grave crise económica e a revisão da Constituição (1982). A realização da primeira revisão constitucional teve consequências determinantes para o Portugal democrático, pois alterou a correlação de forças entre as F.A. e o poder político, contribuindo para o fim da tutela castrense sobre o regime e para a afirmação dos sectores civilistas.

A POLÍTICA EXTERNA DA ALIANÇA DEMOCRÁTICA

No que diz respeito à política externa, a Aliança Democrática estabeleceu uma rutura com o que considerava serem as tendências terceiro-mundistas e socializantes de Governos anteriores, e manteve a ênfase na opção europeia e atlântica para reposicionar as relações internacionais de Portugal. Como observou o *Expresso*, durante o debate do Programa do Governo a “viragem na política externa foi

⁵⁹² Skidmore, Thomas (1988), “A Lenta Via Brasileira para a Democratização: 1974 – 1985”, em Alfred Stepan (org.), *Democratizando o Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 65-66.

⁵⁹³ Silva, Francisco Carlos Teixeira (2003), “Crise da Ditadura Militar e o Processo de Abertura Militar no Brasil, 1974 – 1985”, em Jorge Ferreira e Lucília Neves Delgado (org.), *O Brasil Republicano. O tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*. Rio de Janeiro Civilização Editora, IV, pp. 271-273.

⁵⁹⁴ Aguiar, Joaquim (1994), *Partidos, Eleições, Dinâmica Política*, *Análise Social*, XXIX, (125 – 126), p.189.

considerada uns os aspectos mais salientes da orientação de fundo do VI Governo Constitucional, a par das propostas no domínio económico e financeiro”⁵⁹⁵.

Três semanas após o Executivo tomar posse, o então Vice-Primeiro-Ministro (VPM) e MENE, Diogo Freitas do Amaral, participou na reunião do Comité de Ministros da Assembleia do Conselho da Europa (28.01.1980), onde deu a conhecer quais seriam as linhas de força da política externa nacional. Sem descuidar das “relações peculiares a desenvolver com os países de expressão portuguesa”, Freitas do Amaral afirmou que a prioridade do seu mandato era:

a afirmação clara da nossa natureza europeia, ocidental e atlântica, intensificando particularmente os esforços e as diligências com vista à nossa plena integração na CEE e participando ativamente nos trabalhos da Aliança Atlântica, sobretudo numa altura em que o agravamento da crise internacional aconselha um reforço da consciência, da determinação e da coesão de todos os países livres e democráticos do Ocidente.

A conflitualidade política e institucional, bem como o embate ideológico em curso em Portugal, esteve presente no discurso de Freitas do Amaral. Numa crítica direta à política externa dos Executivos anteriores, influenciada por Melo Antunes, e à atuação de Ramalho Eanes, o MENE garantiu que doravante “Portugal não agirá de forma ambígua, parecendo europeu na Europa, terceiro-mundista no Terceiro Mundo, entusiasta da Aliança Atlântica em Washington e adepto do não-alinhamento nas capitais do Leste Europeu”. O VI Governo Constitucional pretendia implementar uma nova orientação, assegurando a “direção unitária da política externa e procurando pôr termo às diplomacias paralelas que geravam inevitáveis reflexos perturbadores”⁵⁹⁶.

As palavras de Freitas do Amaral foram duramente criticadas em Portugal. O então Conselheiro da Revolução, Ernesto Melo Antunes, acusou o VI Governo de adotar um “tipo de linguagem favorável à intensificação da Guerra Fria, e nada propícia à paz e à *détente*”, favorecendo o “retorno da política externa portuguesa a casos que já fizeram a sua época há algumas dezenas de anos” e que constituíam um sinal para a comunidade internacional de que estariam em curso “mudanças significativas” na diplomacia portuguesa⁵⁹⁷. A resposta do MENE evidenciou que além de opções políticas estava em questão a afirmação dos valores e da ideologia que a AD pretendia representar: “Não desejo um regresso à Guerra Fria, mas a *détente* não pode ser um processo unilateral em que seja sempre o Ocidente a recuar e o campo soviético a avançar”⁵⁹⁸. Neste sentido, “o Governo entende que o momento internacional é de crítica à URSS e não de crítica àqueles que condenam a União Soviética”. Se a adoção de uma “política externa pró-europeia e pró-ocidental”, acrescentou Freitas do Amaral, “é motivo de escândalo para alguns em Portugal, então isso vem demonstrar que

⁵⁹⁵ *Expresso*, de 26 de janeiro de 1980, p.7.

⁵⁹⁶ Discurso do MENE Diogo Freitas do Amaral no Conselho da Europa, a 28 de janeiro de 1980. Ver: FCF, disponível em: <http://www.fcuidarofuturo.pt/>, consultado a 18.12.2014.

⁵⁹⁷ O *Comércio do Porto*, de 29 de janeiro de 1980, citação em Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*, Lisboa, Âncora, p. 655.

⁵⁹⁸ *Diário de Notícias*, de 30 de janeiro de 1980, p.9.

ela estava a ser utilizada até aqui ilegítimamente, por alguns, contra os interesses de Portugal e do mundo ocidental e a favor dos interesses soviéticos”⁵⁹⁹

O projeto que levava à formação e ascensão da Aliança Democrática contestava a orientação política e ideológica prevalecente em Portugal, bem como a narrativa sobre o 25 de Abril. No Conselho da Europa, o Vice-Primeiro-Ministro afirmou que VI Governo tinha a

convicção profunda de que foi a estatização sistemática e obsessiva, de cariz coletivista, que se abateu sobre Portugal em todos os domínios, depois do golpe de 11 de março de 1975, a maior responsável pela crise económica, pela estagnação cultural e pela insatisfação social que caracterizaram o nosso País nos últimos tempos e marcam ainda penosamente o nosso presente⁶⁰⁰.

Não passou despercebido para os sectores próximos a Ramalho Eanes que a inflexão na política interna estava a refletir-se na política externa portuguesa. Durante uma reunião do Conselho da Revolução, a 16 de janeiro de 1980, Melo Antunes chamou a atenção para o facto do “Governo, ou parte do mesmo, ter escolhido o campo da política externa para sistematicamente, praticar uma política de ataques ao Presidente” e ao CR⁶⁰¹.

Na avaliação da embaixada do Brasil em Lisboa, a “prioridade das prioridades” da Aliança Democrática era acelerar a adesão de Portugal à CEE e reforçar a participação na NATO, evidenciando uma “posição claramente pró-europeia e pró-ocidental”. Neste sentido, o Executivo definiu ser fundamental assegurar junto dos Estados membros uma ajuda de pré-adesão e o compromisso de que a integração portuguesa poderia ocorrer até janeiro de 1983⁶⁰². Quanto ao alinhamento geoestratégico, a diplomacia brasileira considerava que ao longo de 1980 a “posição portuguesa no conflito Leste – Oeste tendeu a exacerbar-se” e “o Governo não perdeu as ocasiões que teve para afirmar-se inteiramente pró-ocidente e pró-EUA”. Para fundamentar esta opinião, o embaixador Dário de Castro Alves citava no relatório enviado para o Itamaraty a afirmação feita pelo então MENE e VPM, Diogo Freitas do Amaral, à imprensa: “a posição de Portugal não pode ser de equidistância, a nossa posição é ao lado dos Estados Unidos, país amigo e aliado, contra o

⁵⁹⁹ *O Dia*, de 30 de janeiro de 1980. Ver: FCF, disponível em <http://www.fcuidarofuturo.pt/>, consultado a 28.12.2014

⁵⁹⁹ *Diário de Notícias*, de 30 de janeiro de 1980, p.9.

⁶⁰⁰ Discurso do MENE Diogo Freitas do Amaral no Conselho da Europa, a 28 de janeiro de 1980. Ver: FCF, disponível em: <http://www.fcuidarofuturo.pt/>, consultado a 18.12.2014.

⁶⁰¹ Acta da reunião n.º 2/ 80 de 16 de janeiro de 1980 do Conselho da Revolução, citação em Maria Inácia Rezola (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*, Lisboa, Âncora, p. 661.

⁶⁰² A ajuda de pré-adesão pretendida em 1981 correspondeu a cerca de 20 milhões de contos, sendo quase metade uma oferta da CEE e o restante crédito em condições favoráveis. Era a primeira vez que as Comunidades aceitavam esta lógica. Ver: Telo, António José (2008), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, II, pp. 212-213.

expansionismo soviético”⁶⁰³. Esta opção consubstanciou-se na condenação portuguesa à invasão do Afeganistão por Moscovo – dissociando-se do Executivo anterior –, na suspensão das relações comerciais com o Irão, devido ao assalto e ao conseguinte sequestro à embaixada norte-americana em Teerão, na denúncia unilateral do acordo cultural entre Portugal e a URSS e na expulsão de quatro diplomatas soviéticos colocados em Lisboa sob a acusação de espionagem. No âmbito da NATO, o Governo português defendeu o fortalecimento da Aliança, a relevância das suas ilhas atlânticas para a defesa do Ocidente e voltou a integrar o Grupo de Planeamento Nuclear da Organização. Com a adoção destas posições a AD pretendia eliminar quaisquer dúvidas que subsistissem quanto à inserção internacional de Portugal. O país apresentava-se com um ator empenhado na defesa do bloco capitalista, ao qual indubitavelmente pertenceria, e um fiel aliado dos EUA⁶⁰⁴.

Não obstante a ênfase atribuída pela AD às mudanças na orientação da diplomacia portuguesa, mantiveram-se, na realidade, as principais linhas de força da política externa, redefinidas a partir de 1976 com a normalização democrática. No que dizia respeito à integração europeia, Alice Cunha salienta a determinação do VI Governo em imprimir um novo impulso às negociações em curso com o propósito de as concluir antes do fim do mandato da Comissão da CEE vigente. Por ocasião da apresentação do programa do Executivo no Parlamento, a AD deixara claro que a adesão às Comunidades constituía o objetivo internacional prioritário do Executivo⁶⁰⁵. Houve continuidade na importância atribuída à diversificação dos vínculos internacionais portugueses e à posição de Portugal enquanto plataforma privilegiada no contato entre a Europa e outros continentes, e em particular com os países lusófonos. No entanto, a coligação do centro-direita prescindiria ou recorreria com menor frequência à terminologias e temáticas caras aos Governos anteriores, como a atenção conferida ao debate em torno de uma Nova Ordem Económica Internacional, ao relançamento do diálogo Norte-Sul e de soluções alternativas no campo da cooperação com os países subdesenvolvidos, em particular o Terceiro Mundo⁶⁰⁶.

O posicionamento pró-ocidente adotado pela AD não implicou a exclusão do relacionamento com os países comunistas. Em primeiro lugar, os novos Estados africanos lusófonos, na sua maioria de orientação socializante, constituíam um vetor prioritário da política externa portuguesa e que não deveria ser comprometido por razões ideológicas. Em segundo lugar, a aproximação ao Leste europeu manteve-se por razões pragmáticas, sendo salientado que Portugal almejava estreitar os contatos com os países que pretendiam maior autonomia em relação ao “imperialismo de Moscovo”. Como

⁶⁰³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a conjuntura política e económica portuguesa, de 7 de janeiro de 1981, pp. 1 - 17. AHMRE – Telegramas de 1981, Rolo 912. Confidencial.

⁶⁰⁴ *Ibidem*.

⁶⁰⁵ Cunha, Alice Monteiro Pita Brito da (2012), “O Alargamento Ibérico da Comunidade Económica Europeia: A Experiência Portuguesa”, Tese Doutoramento em História Moderna Contemporânea, Lisboa, FCSH, Universidade Nova de Lisboa, pp. 94 e 113.

⁶⁰⁶ Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*, Lisboa, Âncora, pp. 638-639.

esclareceu o MENE Diogo Freitas do Amaral, o Governo português condenava “a intervenção ilegítima e perigosa da URSS no Afeganistão”, mas em relação aos países socialistas que “ensaíam passos no sentido de se autonomizarem da tutela soviética” Portugal adotava uma posição de “encorajamento”. Na perspectiva da embaixador Dário de Castro Alves, a política externa do VI Governo, caracterizada pelo “alinhamento cada vez mais nítido com as forças ocidentais e mais precisamente com os Estados Unidos”, deveria ser compreendida no contexto do processo de “radicalização” política interna empreendido pela AD tendo em vista a campanha eleitoral⁶⁰⁷.

De acordo com a embaixada do Brasil em Lisboa, com a vitória do centro-direita, nas eleições intercalares de dezembro de 1979, teve início um “quadro de bipolarização ideológica e partidária” que marcou a política externa nos anos seguintes. Enquanto o VI Governo enfatizava o relacionamento com os EUA, a diplomacia paralela do Presidente Ramalho Eanes foi mais eclética nos contactos estabelecidos, contrapondo o alinhamento da AD com o bloco ocidental. Ao longo de 1979, o Chefe de Estado português deslocou-se à Guiné-Bissau, à Bulgária, à Roménia, à Hungria e à Jugoslávia. Segundo a diplomacia brasileira, os pronunciamentos feitos por Eanes durante essas viagens sugeriam que poderia haver maior cooperação bilateral entre Portugal e os países do Leste, bem como trilateral envolvendo a África lusófona. Estas visitas presidenciais foram “muito criticadas pelos círculos conservadores portugueses”, sobretudo por Francisco Sá Carneiro e Diogo Freitas do Amaral, que as interpretavam como uma prova de que o Chefe de Estado excedia as suas competências e executava uma agenda política concorrente com a do Executivo.

A apreciação de que Ramalho Eanes assumia crescente protagonismo político era corroborada pela embaixada do Brasil em Lisboa, para a qual o Presidente da República detinha o “comando total da política externa” e desenvolvia uma “estratégia mista na reaproximação com os dirigentes das ex-colónias. Ora utiliza os canais diplomáticos, ora emissários, como Melo Antunes”. Essas “discutíveis incursões de diplomacia paralela” seriam justificadas com o propósito de “tentar superar o bloqueio da máquina burocrática das chancelarias, através do relacionamento pessoal de militares progressistas do 25 de Abril com líderes dos movimentos de libertação” africanos. O comportamento do Chefe de Estado era alvo de “total repúdio da Aliança Democrática”, que o interpretava como parte da campanha para a sua recondução ao cargo⁶⁰⁸. Uma vez que Ramalho Eanes defrontaria o candidato da AD, o general António Soares Carneiro, os meses que antecediam à eleição presidencial de dezembro de 1980 estariam sendo utilizados para reforçar a sua posição e comprometer a autoridade do Executivo.

A disputa pelo controlo da política externa também se fazia através de iniciativas simbólicas. Em março de 1980, Francisco Sá Carneiro reuniu-se com todos os chefes de missão dos países

⁶⁰⁷ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a entrevista concedida por Freitas do Amaral, de 25 de agosto de 1980, pp. 1 - 5. AHMRE 600. (F - 42). Confidencial.

⁶⁰⁸ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a conjuntura política portuguesa, de 14 de janeiro de 1980, pp. 1 - 7. AHMRE 600. (F - 42). Confidencial.

africanos lusófonos residentes em Lisboa, num encontro marcado por grande publicidade. Para o embaixador Dário de Castro Alves, estas diligências demonstravam a “preocupação de chamar ao Executivo a condução das relações entre Portugal e suas ex-colónias”. O próprio Primeiro-Ministro terá manifestado à Missão brasileira em Lisboa que “tais relações se desenvolviam de forma descoordenada, através da Presidência da República, do Conselho da Revolução e, em alguns casos, dos partidos políticos”, tendo dado origem a mal-entendidos entre os Estados e a conflitos institucionais em Portugal. Justamente com o propósito de evitar a repetição destas situações e de conferir maior coerência à política externa, é que estava em curso a reestruturação do MNE e da Direcção-Geral da Cooperação, com carácter prioritário, devido à sua importância na relação entre Portugal e os países africanos lusófonos⁶⁰⁹.

A 26 junho de 1980, o Presidente norte-americano James Carter fez escala em Lisboa no regresso de um périplo pela Europa. Nos pronunciamentos à imprensa, Carter manifestou “o reconhecimento norte-americano ao apoio concedido por Portugal aos EUA nas crises do Irão e do Afeganistão”. Por esta altura a embaixada do Brasil em Washington informou o Itamaraty que fontes do Departamento de Estado e da Missão portuguesa naquela capital comentavam “com insistência que Portugal tem sido o mais solidário aliado-norte-americano em ambas as crises”. A diplomacia brasileira considerava que “à cooperação mais estreita com os EUA não estão alheios motivos ligados à política interna portuguesa”⁶¹⁰. Assim, o voluntarismo com que o VI Governo Constitucional se posicionou ao lado da Administração Carter era em parte explicado pelo modo como a vitória eleitoral da AD fora interpretada em Washington⁶¹¹. Segundo a embaixada do Brasil, “no Departamento de Estado o resultado das eleições foi recebido com indisfarçável surpresa”, prevalecendo, num primeiro momento, “uma avaliação algo restrita à vitória das forças de centro-direita”. Isto é, “para a diplomacia norte-americana os grupos que se encontram à direita de Mário Soares em Portugal são considerados comprometidos com a situação anterior à Revolução”. Esta perspectiva terá sido alterada

⁶⁰⁹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre as relações entre Portugal e os Países Africanos Lusófonos, de 21 de março de 1980, pp. 1 - 2. AHMRE – 900 (F42) NN.

⁶¹⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre a visita de Carter a Lisboa, de 28 de junho de 1980, pp. 1 - 2 AHMRE – Telegramas de 1980, Rolo 819. Confidencial.

⁶¹¹ Nas suas memórias, Freitas do Amaral corrobora a interpretação brasileira sobre as implicações da visita de Carter a Lisboa na política interna portuguesa. O antigo MENE afirma que o convite ao Chefe de Estado norte-americano, em ano de eleições presidenciais em Portugal, bem como o programa da visita, foi “todo pensado para valorizar a posição do General Ramalho Eanes como Presidente da República, ao mesmo tempo que desvalorizava o mais possível o papel do Primeiro-Ministro, Sá Carneiro”. Face a esta constatação, Freitas do Amaral manifestou ao embaixador dos EUA em Lisboa, Richard Bloomfield, que o programa preliminar “parecia norteado por uma intenção propositada de tomar posição a favor da reeleição do General Ramalho Eanes” e exigiu a sua alteração, de modo que as questões protocolares ficassem reservadas aos Presidentes e às políticas no encontro entre Carter e Sá Carneiro. Ver: Amaral, Diogo Freitas do (2008), *A Transição Para a Democracia. Memórias Políticas II (1976 – 1982)*, Lisboa, Bertrand, pp. 220-221.

ao longo de 1980, quando “aumentou a credibilidade do Governo de Sá Carneiro” junto a Administração Carter. O bom relacionamento com os EUA era fundamental para o êxito da estratégia da Aliança Democrática de posicionar inequivocamente Portugal na esfera política e económica do Ocidente capitalista. Da plena integração neste espaço adviriam os recursos e os apoios necessário para empreender as reformas pretendidas pelo centro-direita, o que deveria concorrer para o afirmar como a única força política capaz de estabilizar e desenvolver Portugal. Ademais, o VI Governo teria maiores probabilidades de êxito nas negociações em curso para a renovação do Acordo das Lajes e em receber apoio às pretensões de ampliar o envolvimento português na NATO se fosse reconhecido pelos EUA como um interlocutor fiável⁶¹².

Foram com estas expectativas que o MENE e VPM Diogo Freitas do Amaral se deslocou a Washington em outubro de 1980. Um integrante da comitiva ministerial comentou com um diplomata brasileiro naquela capital que “embora o Departamento de Estado não consiga esconder a sua preferência pelos socialistas em Portugal” era “inegável que os ganhos obtidos pela Aliança Democrática colocam a equipe negociadora portuguesa em uma posição mais favorável”. De acordo com a mesma fonte, “existiria o sentimento, em Lisboa, de que o Governo português já deu várias demonstrações concretas de apoio aos EUA nas últimas crises internacionais e que, agora, competiria aos norte-americanos demonstrar algum tipo de compreensão diante dos problemas portugueses, em especial na área económica, financeira e energética”. A realização da visita nas últimas semanas da campanha eleitoral para a Presidência norte-americana reduzia, à partida, a probabilidade da adoção de qualquer decisão relevante. O encontro entre o Secretário de Estado Edmund Muskie e o MENE Freitas do Amaral revelou-se inconclusivo, tendo sido necessário aguardar pela entrada em funções da nova Administração norte-americana para dar início a negociações concretas⁶¹³.

A 9 de janeiro de 1981 tomou posse VII Governo Constitucional e o segundo liderado pela AD. O equilíbrio político interno alterara-se significativamente com o desaparecimento de Francisco Sá Carneiro e de Adelino Amaro da Costa e com a reeleição de Ramalho Eanes, logo à primeira volta. O Primeiro-Ministro Francisco Pinto Balsemão adotou uma ação mais conciliatória, procurando alcançar o entendimento com as demais forças políticas e instituições de modo a viabilizar as reformas pretendidas. No plano externo, o MENE, André Gonçalves Pereira, utilizou uma linguagem mais cautelosa, no momento em que a Guerra Fria entrava numa nova fase marcada pelas crescentes

⁶¹² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre a repercussão da vitória da AD nos EUA, de 9 de outubro de 1980, pp. 1- 2. AHMRE – Telegramas de 1980, Rolo 820. Confidencial.

⁶¹³ Além da renovação do acordo das Lajes e do diferendo quanto aos termos em que decorreriam as negociações, realizadas em um contexto global – como pretendia Portugal – ou em grupos separados – como propunha os EUA –, Freitas do Amaral pleiteou garantias norte-americanas de abastecimento de petróleo, cujo fornecimento pelo Iraque – cerca de 40% das importações portuguesas – vinha sofrendo interrupções. Ver: Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre a visita do MENE português aos EUA, de 15 de outubro de 1980, pp. 1 - 3. AHMRE – Telegramas de 1980, Rolo 820. Confidencial.

dificuldades no diálogo entre Washington e Moscovo, pelo declínio da influência das duas superpotências e pela emergência de outros polos de poder⁶¹⁴. Esta inflexão é perceptível nas palavras do MENE sobre o posicionamento de Portugal na ordem bipolar: “Pertencemos à Aliança Atlântica; não somos, portanto, neutros no conflito Leste-Oeste. Só que não analisamos todas as questões que no Mundo surgem à luz desta dicotomia”⁶¹⁵.

A ideia veiculada pelos meios de comunicação de que a política externa portuguesa, à semelhança do que sucedia no plano interno, tornara-se mais moderada foi prontamente recusada por André Gonçalves Pereira. Em entrevista ao *Diário de Notícias*, o MENE discordou de que o VII Governo Constitucional estava a empreender “uma viragem de posições fundamentais quanto às linhas de força da política externa”, tendo salientado que “o programa do Governo, neste ponto, pouco se afasta do anterior”. As alterações, a existirem, seriam uma adaptação ao “agravamento das tensões internacionais” que tornara “ainda mais difícil a coexistência entre vários países”. Portanto, eventuais distinções entre Gonçalves Pereira e Freitas do Amaral no comando da diplomacia portuguesa seriam “diferenças no estilo de atuação, mais do que nas grandes linhas da política”⁶¹⁶.

Embora a política externa do VII Governo fosse apresentada pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros como herdeira das linhas definidas pelo Executivo anterior, o embaixador do Brasil em Lisboa, Dário de Castro Alves, considerava ter havido uma “suavização no tom das declarações”. No plano interno, esta distinção confirmava a expectativa de que o Governo chefiado por Francisco Pinto Balsemão adotaria uma ação mais conciliadora sem, contudo, prescindir do objetivo de centralizar a política externa e pôr termo à diplomacia paralela do Presidente da República. No âmbito internacional, André Gonçalves Pereira deu continuidade ao “reforço e fidelidade à NATO”, bem como ao empenho em “acelerar a adesão de Portugal à CEE”, mas optou por um discurso menos centrado no conflito Leste-Oeste⁶¹⁷. Esta nuance só seria perceptível, na opinião do MENE, pois “o Governo anterior teve um problema que este Governo não tem: o de mudar de atitude”. Isto é, enquanto que a política externa liderada por Gonçalves Pereira inserir-se-ia na linha da gestão de Freitas do Amaral, o VI Governo Constitucional teve que “marcar que a sua atitude não era de continuidade com o Executivo anterior”⁶¹⁸.

A moderação nas palavras escolhidas pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros, quando comparadas com as do seu antecessor, são perceptíveis logo na primeira entrevista que concedeu à imprensa. André Gonçalves Pereira salientou que apesar das estreitas relações políticas e económicas com Washington, o Governo português não teria que “ter uma posição mais próxima dos Estados

⁶¹⁴ Vaïsse, Maurice (2005), *As Relações Internacionais Desde 1945*, Lisboa, Edições 70, pp. 159-164.

⁶¹⁵ Pereira, André Gonçalves (1982), *Uma Experiência Política*, Lisboa, Ática, p.102.

⁶¹⁶ *Diário de Notícias*, de 30 de janeiro de 1981, p. 6.

⁶¹⁷ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre o debate do programa do Governo na AR, de 21 de janeiro de 1981, p. 1. AHMRE – Telegrama de 1981, Rolo 912. Confidencial.

⁶¹⁸ Pereira, André Gonçalves (1982), *Uma Experiência Política*, Lisboa, Ática, pp. 21-22.

Unidos do que qualquer outro país” e que Portugal não estava em “conflito direto” com nenhum Estado⁶¹⁹. Sem alterar no essencial os compromissos e as opções internacionais até então assumidas pela AD, o MENE distanciava-se de um posicionamento voluntarista que, em certa medida, reduzia a autonomia da diplomacia portuguesa ao veiculá-la fortemente a um dos polos da Guerra Fria. Na avaliação da embaixada do Brasil em Lisboa, esta inflexão não significava que o VII Governo Constitucional deixaria de salientar a “posição nitidamente pró-ocidental” de Portugal. Na prática o Estado português continuava “sendo, dos membros da OTAN, dos que mais apoiam as posições norte-americanas relativamente ao conflito Leste-Oeste”⁶²⁰.

No princípio dos anos 80 os EUA mantinham-se preocupados com o reforço do flanco Sul da NATO, tendo sido considerada a concessão de mais facilidades militares em território português para além das Lajes, cujo acordo encontrava-se em revisão. Foi nesta conjuntura que André Gonçalves Pereira se deslocou a Washington em março de 1981 para reunir-se com o seu homólogo Alexander Haig. Nas vésperas da partida o MENE português afirmou ao *O Jornal* que o encontro destinava-se a que ambas as partes pudessem “conhecer os pontos de vista sobre uma multiplicidade de questões” e que “as posições de Portugal são, em princípio, de solidariedade com a Aliança Atlântica e com as posições de contenção do hegemonismo soviético que têm vindo a ser tomada pela nova administração americana”. Questionado sobre a base de Beja e acerca do eventual utilização das Lajes como escala para o Médio Oriente, Gonçalves Pereira limitou-se a dizer que o assunto não constava na agenda, mas que o Governo “não negará o seu auxílio, na medida em que ele for razoável, e tiver contrapartidas para Portugal”⁶²¹.

Segundo as informações obtidas pelo embaixador do Brasil em Washington, Azeredo da Silveira, as conversações entre André Gonçalves Pereira e Alexander Haig centrar-se-iam na renovação do Acordo das Lajes, um assunto “particularmente complexo” devido à “importância estratégica para os EUA da base dos Açores no contexto da sua política para o Oriente Médio” e para o “papel de Portugal no contexto da OTAN”. De acordo com a embaixada do Brasil, a imprensa norte-americana realizou uma cobertura superficial da visita de André Gonçalves Pereira, limitando-se a divulgar as declarações do MENE de que “Portugal não negará ajuda aos Estados Unidos”, sem contudo avançar maiores detalhes. Na opinião de Azeredo da Silveira a ausência de dados revelantes sobre o encontro devia-se à falta de consenso quanto às condições para a renovação e eventual alargamento da concessão de facilidades militares portuguesas aos EUA, e da perceção existente em Lisboa de que uma “atitude excessivamente conciliatória poderia acarretar duas consequências graves” para o Governo português. Por um lado, “a oposição não deixaria de criticar um acordo que simplesmente satisfizesse as preocupações norte-americanas”; por outro lado, o recurso à Base das

⁶¹⁹ *Diário de Notícias*, de 30 de janeiro de 1981, p. 4.

⁶²⁰ Relatório da embaixada do Brasil em Lisboa sobre Portugal enviado para o MRE, 1981, pp. 1 - 33. CPDOC – AAS.1980.04.00.ep.

⁶²¹ *O Jornal*, de 10 de março de 1981, p. 6.

Lajes no momento em que “recrudescem as acusações à política de Reagan no Oriente Médio, tida como parcial em favor de Israel”, poderia afetar as relações de Portugal com os países árabes⁶²².

Por ocasião da XXXVI AGNU (21.09.1981), o Ministro André Gonçalves Pereira deslocou-se novamente a Washington, onde se reuniu com vários membros da Administração Reagan, inclusive com o Vice-Presidente George W. Bush. De acordo com o embaixador Azeredo da Silveira, o MENE manifestou o interesse do seu país em ser incluído no programa norte-americano de ajuda alimentar e que os EUA auxiliassem na modernização das Forças Armadas portuguesas. Tendo em consideração que o Acordo das Lajes expiraria em pouco mais de um ano, a ocasião parecia oportuna para expor as contrapartidas desejadas por Lisboa para a sua renovação. André Gonçalves Pereira enfatizou nos encontros realizados que Portugal aspirava “estar adequadamente preparado para a plena integração na OTAN”, “não desejando aceitar a condição de ser um *porta-aviões* a serviço dos EUA no Atlântico”⁶²³.

Ao longo de 1982 as prioridades da política externa do VIII Governo Constitucional alterar-se-iam em virtude das circunstâncias. Manteve-se a posição pró-ocidental, o empenhamento na NATO, a importância atribuída à integração europeia, a defesa dos interesses das comunidades portuguesas, a promoção dos vínculos com a lusofonia e a diversificação das relações externas, em especial com os países árabes. A diferença, na opinião da embaixada do Brasil em Lisboa, estava no facto de que a primazia até então atribuída à adesão a CEE foi “ultrapassada largamente pela gravidade da crise económica e financeira e pela falta de perspectiva de uma solução de curto prazo” para este problema. Ademais, o impasse nas negociações com Bruxelas e a conseguinte incerteza acerca da data da adesão, fizeram com que o projeto europeu deixasse de ser temporariamente considerado a “prioridade das prioridades” da política externa portuguesa. Em contrapartida, o relacionamento com antigas colónias africanas ganhou um impulso renovado em 1982. Na avaliação do Itamaraty, “diminuída a prioridade atribuída à CEE por razões estranhas a Portugal, foi dada prioridade máxima na condução da política externa ao relacionamento com os novos países de expressão portuguesa”. Foi neste contexto que o VIII Governo reforçou a cooperação e a assistência técnica e administrativa, em que se realizaram visitas de Estado acompanhadas por comitivas de empresários, que se efetuaram as primeiras missões militares, que o Executivo empregou “todos os recursos disponíveis para a afirmação de um papel privilegiado de Portugal nas relações daqueles países com o Ocidente”⁶²⁴.

No princípio da década de 1980, a centralidade da CEE para Portugal não advinha somente da expetável integração europeia, pois o essencial das remessas dos emigrantes, do comércio com o

⁶²² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre as relações Portugal – EUA, de 23 de março de 1981, p.1. AHMRE – Telegramas de 1981. Rolo 919. Confidencial.

⁶²³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre relações Portugal – EUA, de 15 de outubro de 1981, pp.1 - 3. AHMRE – Telegramas de 1981, Rolo 919. Confidencial.

⁶²⁴ Relatório sobre Portugal enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE, 1982, pp. 1 - 38. CPDOC – AAS.1980.04.00. ep.

exterior, do financiamento e da ajuda externa vinha das Comunidades. Neste sentido, independentemente do país dispor de outras ligações ao mundo, a política externa portuguesa não tinha como se afastar do eixo central dos equilíbrios macroeconómicos⁶²⁵. Mais do que uma inversão de prioridades, a diplomacia portuguesa alterou a ênfase conferida à prossecução de dois vetores determinantes da política externa nacional concebidos como complementares: a CEE e a Lusofonia. Reforçar os vínculos com as antigas colónias foi um objetivo transversal a todos os Governos, mas cujo êxito dependia de um conjunto de condições que se reuniram no princípio dos anos 80. O relacionamento estreito com a África lusófona poderia proporcionar oportunidades económicas num contexto de crise e, eventualmente, concorrer para o estatuto que Portugal almejava de interlocutor privilegiado entre as Comunidades e os novos países de língua portuguesa, reforçando a posição do país na Europa comunitária e na África lusófona. Assim sendo, o momentâneo bloqueio nas negociações para adesão não paralisou a diplomacia portuguesa, apenas estimulou-a a avançar pelas vias mais favoráveis, naquela conjuntura, para o êxito da sua estratégia de inserção internacional. Por fim, a alternância na ênfase atribuída à Europa e ao Atlântico Sul – Brasil e África lusófona – é uma constante na história de Portugal. O país tendeu a priorizar um vetor em detrimento do outro de acordo com as possibilidades de cada momento.

A importância da iniciativa presidencial na melhoria das relações com as antigas colónias nos primeiros anos da década de 1980, nomeadamente com Moçambique e Angola, foi relativizada pelo MENE português. Em entrevista ao *Diário de Notícias*, Gonçalves Pereira salientou que o êxito da viagem de Ramalho Eanes a Maputo (novembro de 1981) “derivava fundamentalmente do VI Governo constitucional que abriu a página para um novo entendimento entre os dois Estados”. Esta não seria somente a avaliação de um membro do Governo, mas a opinião do Presidente moçambicano, Joaquim Chissano, que teria afirmado publicamente que “considerava que o Primeiro-Ministro Sá Carneiro tinha sido o principal promotor da conciliação entre os dois povos”⁶²⁶. Em meados de 1982, André Gonçalves Pereira considerava que o incremento no relacionamento com as ex-colónias foi “um dos aspectos mais importantes da ação desenvolvida” pelo Governo e que tal só fora possível pois

tem-se sempre cumprido o imperativo nacional de evitar que enleamentos conjunturais possam prejudicar gravemente os interesses mais vastos e permanentes de Portugal como nação: para tanto, procurámos estabelecer com esses países as necessárias bases de relação Estado a Estado num plano de estrita dignidade e consolidar um ambiente de respeito e negociação que impedissem anteriores paralisias e suspensões.

Neste contexto, o MENE não hesitava em afirmar que as inflexões realizadas na política externa pela AD teriam sido responsáveis pelo “apreciável grau de normalização das relações” com os países lusófonos em África e que só não foram mais bem sucedidas por não se ter “conseguido evitar inteiramente a dispersão e a ausência de coordenação com outros departamentos do Estado que por

⁶²⁵ Telo, António José (2008), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, II, pp. 270 - 272.

⁶²⁶ *Diário de Notícias*, de 21 de dezembro de 1981, p. 10.

vezes tomam iniciativas sem concordância, e por vezes sem conhecimento deste Ministério, prejudicando a unidade de política externa portuguesa⁶²⁷.

O empenho da AD no relacionamento com os EUA concorreu para que em abril de 1982 tivesse início uma nova fase das negociações sobre as Lajes que, para além das contrapartidas bilaterais, resultou na garantia, por parte da Administração Reagan, de que o ingresso de Espanha na NATO não levaria à formação de um comando único na Península, o que alteraria um dos pressupostos da inserção portuguesa na Aliança, que era o de se diferenciar de Madrid⁶²⁸. A proximidade a Washington, permitiu que Lisboa ambicionasse exercer algum protagonismo no conflito em curso na África Austral e que afetava diretamente Luanda e Maputo. O franco apoio aos *Países da Linha da Frente*⁶²⁹, associado pelo centro-direita à linha terceiro-mundista de Melo Antunes, foi substituído por uma dupla estratégia. Por um lado, as Necessidades arrogavam-se capazes de contribuir para o diálogo entre as partes contendoras, como foi o caso da reunião entre Paulo Jorge e Alexander Haig (1981) sobre a qual o MENE Gonçalves Pereira afirmou: “embora Portugal seja um elemento não muito importante nestas coisas, a diplomacia portuguesa teve fôlego para auxiliar a realização desse encontro”⁶³⁰; por outro lado, o alinhamento pró-americano não significava que “a posição portuguesa não tem especificidade no conjunto dos países ocidentais” ou que as prioridades nacionais estariam subordinadas aos equilíbrios da Guerra Fria. Em alocução proferida no Ministério dos Negócios Estrangeiros, Gonçalves Pereira evocou a fidelidade à vocação universalista da política externa portuguesa:

a nação é inseparável da sua história, que não renega; e da sua própria formação cultural faz parte uma relação específica, que deriva do esforço histórico, com outros continentes, assumindo neste contexto particular importância as relações com os demais países que têm como língua veicular o nosso idioma, e cujas raízes culturais, que lhes permitem a sua própria identidade nacional, estão estreitamente ligadas ao nosso próprio percurso histórico-cultural⁶³¹.

Os vetores Atlântico, Europeu e Lusófono mantiveram-se como linhas de força da política externa portuguesa durante os Governos da AD, estando sujeitos às inflexões que a conjuntura interna e

⁶²⁷ Pereira, André Gonçalves (1982), *Uma Experiência Política*, Lisboa, Ática, pp. 116 -118 e 123.

⁶²⁸ Ao ingressar na NATO Portugal foi integrado no Comando de Norfolk. Isto é, estava associado ao controlo aeronaval do Atlântico e sob responsabilidade direta dos EUA. Com adesão da Espanha à NATO, receava-se que Portugal fosse inserido no comando regional da ligação Mediterrâneo-Atlântico, dominado pela Espanha. A importância estratégica dos Açores permitiu que Oeiras se mantivesse como um comando NATO ligado a Norfolk. Ver: Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 240-241.

⁶²⁹ Os chamados *Países da Linha da Frente* – Angola, Botswana, Lesoto, Moçambique, Tanzânia, Zâmbia, Namíbia (inicialmente através da Organização do Povo do Sudoeste Africano (SAWPO)) e Zimbábue – desempenharam uma importante ação no combate ao colonialismo, ao *apartheid* e a favor do fim do conflito na África Austral, constituindo um fórum de coordenação com ampla repercussão internacional.

⁶³⁰ *Diário de Notícias*, 31 de dezembro de 1981, pp. 6.

⁶³¹ Pereira, André Gonçalves (1982), *Uma Experiência Política*, Lisboa, Ática, p.101.

externa obrigava ou permitia. Na perspectiva de Diogo Freitas do Amaral, ao reafirmar a opção “pró-europeísta e pró-ocidental” assumida pelos dois primeiros Governos constitucionais, e comprometida pelo viés “terceiro-mundista” dos Executivos de iniciativa presidencial e pelas “diplomacias paralelas”, a Aliança Democrática pretendia “executar sem tibiezas o triplo objetivo estratégico” de aderir à CEE, normalizar as relações com ex-colónias e reintegrar plenamente Portugal na NATO. A prossecução deste propósito impunha “a reivindicação da política externa como competência própria do Governo e não do Presidente da República”⁶³².

No período que vai de 1979 a 1982, o conflito institucional entre o Executivo e a Presidência da República deu origem, nas palavras do então MENE André Gonçalves Pereira, a uma “política externa a duas vozes prejudicial aos interesses do Estado”⁶³³ e que só poderia ser corrigida por meio de uma “definição mais apurada dos limites, nem sempre fáceis de estabelecer, entre o que é a representação externa e o que é definição e condução da política externa”⁶³⁴. A revisão constitucional de 1982 pretendia clarificar este aspeto e concorrer para execução de uma política externa coerente e unívoca, algo que desde o 25 de Abril vinha sendo difícil de concretizar devido à existência de diferentes polos de poder que concorriam entre si dando origem a estímulos contraditórios⁶³⁵. Apesar da polarização política e ideológica e da elevada conflitualidade institucional prevalecente nos anos em que a AD esteve à frente do Governo (1979 – 1983), foi possível assegurar uma relativa continuidade na execução da política externa nacional, em parte porque o consenso em torno das linhas de força da diplomacia portuguesa tendeu a prevalecer sobre as tentativas conjunturais de as infletir.

O UNIVERSALISMO E A ÁFRICA LUSÓFONA

As transformações em curso no sistema internacional na passagem para a década de 1980 colocaram sérios desafios à política africana brasileira. As auspiciosas relações entre o Brasil e África na segunda metade dos anos 70, seriam substituídas por uma aproximação mais incerta e seletiva. O segundo *choque do petróleo*, o fim da *détente* e a *crise da dívida* impuseram limitações às estimativas de

⁶³² Diogo Freitas do (2008), *A Transição Para a Democracia. Memórias Políticas II (1976 – 1982)*, Lisboa, Bertrand, pp. 250-252.

⁶³³ Pereira, André Gonçalves (1982), *Uma Experiência Política*, Lisboa, Ática, p. 99.

⁶³⁴ *Diário de Notícias*, 21 de dezembro de 1981, pp. 6.

⁶³⁵ Com a revisão constitucional de 1982 foi introduzida uma nova alínea que clarifica ser da competência do Governo a “condução da política interna e externa do país”, sobre as quais o Primeiro-Ministro deve “informar o Presidente da República”. Ver: *Constituição da República Portuguesa*, Artigo 204º, n.º 1, alínea c). Disponível em http://app.parlamento.pt/LivrosOnLine/Vozes_Constituente/cons1982.html, consultado a 06.09.2015.

incremento dos vínculos económicos e políticos entre as duas margens do Atlântico⁶³⁶. O modelo nacional-desenvolvimentista, que havia influenciado a política externa, manifestou sinais do seu esgotamento na medida em que era incapaz de assegurar a prosperidade e evitar que o Brasil ficasse numa posição de dependência internacional.

A política externa do Governo Figueiredo, o *Universalismo*, pretendia dar continuidade ao *Pragmatismo Responsável* num contexto internacional e nacional adverso. O *Universalismo* viria a refletir esta contradição ao adotar uma posição ambivalente no diálogo Norte-Sul e Sul-Sul, ambicionando a integração com o Terceiro e com o Primeiro Mundo⁶³⁷. Esta dupla inserção internacional seria, na opinião de Hélio Jaguaribe, o resultado da consciência da dualidade brasileira e por conseguinte da partilha de interesses específicos com cada um destes espaços. O Brasil estaria culturalmente integrado no Ocidente, cujas características políticas e económicas aspirava alcançar, e mantinha-se solidário socioeconomicamente com o Terceiro Mundo, contra a assimetria no relacionamento Norte-Sul que bloqueava a sua ascensão⁶³⁸. Shiguenoli Miyamoto salienta que a opção pela dupla inserção internacional pretendia permitir ao Brasil beneficiar das concessões ao Terceiro Mundo, exercer uma posição preponderante nas relações Sul-Sul e, ao mesmo tempo, reclamar maior relevância nos vínculos com os países industrializados, participando nos centros de decisão internacionais⁶³⁹.

No final da década de 1970, o Itamaraty considerava que os mecanismos de financiamento e de comércio internacional estavam a ser restringidos com o propósito de circunscrever o processo decisório a um pequeno grupo de países. Neste contexto, a diplomacia brasileira reivindicou a democratização do quadro institucional internacional de modo a contrapor o que julgava ser a concentração do poder pelas grandes potências⁶⁴⁰. Os limites impostos por esta conjuntura adversa e a crescente ineficácia do modelo nacional-desenvolvimentista, levaram a que a política externa assumisse uma dimensão *universalista*, que pretendia relançar o multilateralismo e aprofundar o relacionamento com mercados não tradicionais com o objetivo de superar a crise⁶⁴¹. Assim, a aproximação ao Terceiro Mundo não se limitava à retórica, decorria de dificuldades concretas no relacionamento com os países desenvolvidos e procurava aproveitar as oportunidades de maior cooperação política e económica Sul-Sul, com a finalidade de superar dependências e reforçar a

⁶³⁶ Saraiva, José Flávio Sombra (1996), *O Lugar Da África: A Dimensão Atlântica Da Política Externa Brasileira (De 1946 a Nossos Dias)*, UNB, Brasília, p. 185.

⁶³⁷ Teixeira, Ivana Pedrosa (2002), *O Universalismo Diante da Possibilidade Europeia. A Política Externa do Governo Figueiredo (1979 – 1985)*. Itajaí, Univali, pp. 51-52.

⁶³⁸ Jaguaribe Hélio (1985), “A Nova República e a Política Externa”, *Política e Estratégia* (3), São Paulo, p. 10.

⁶³⁹ Miyamoto, Shiguenoli (2000), “O Brasil e as Negociações Multilaterais”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 43, (1), pp. 119-137.

⁶⁴⁰ Ferreira, Túlio Sérgio Henriques (2009), *O Universalismo e seus Descontentes. A Política Exterior do Brasil no Governo Figueiredo (de 1979 – 1985)*, Curitiba, Juruá, p. 120

⁶⁴¹ Cervo, Amado Luiz e Clodoaldo Bueno (2008), *História da Política Exterior do Brasil*, Brasília, UNB, p. 46.

autonomia nos sectores energético, do comércio exterior, da defesa e de tecnologias avançadas. Como observou Paulo Fagundes Vizentini, não se tratava de substituir o diálogo Norte-Sul, mas de “reforçar o poder de barganha brasileiro em negociações económicas globais” por meio da diversificação dos contatos diplomáticos e dos mercados⁶⁴².

A afirmação do Brasil como parte do Terceiro Mundo constituiu uma importante inflexão na política externa. De acordo com o Chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro, esta inclusão decorria da partilha do “subdesenvolvimento económico, causado por ou acompanhado de atraso cultural e político, ou resultante em tal atraso”. A dupla pertença ao Primeiro e ao Terceiro Mundo não mais seria do que o “reconhecimento de um fato”⁶⁴³. Segundo Celso Lafer, o *Universalismo* partia da premissa de que o Brasil era “uma potência intermédia, com alguns recursos diplomáticos e alguns sucessos políticos e económicos no seu ativo”, mas “um país vulnerável na presente conjuntura internacional”. Esta relativa “carência de recursos” ou fragilidade, poderia ser “contrabalançada por uma presença qualitativa no campo da legitimidade, ligada à articulação em conjunto com outros países, proposta por uma ordem internacional mais justa”⁶⁴⁴. Não se tratava de alterar os paradigmas da política externa brasileira, como a sua tradicional ligação ao Ocidente, mas de adaptá-la à conjuntura que se delineava, de modo a que continuasse a ser um garante da autonomia do Brasil⁶⁴⁵.

A diplomacia portuguesa tinha presente a importância da pertença ao Ocidente para as elites brasileiras, sobretudo no momento em que o *Universalismo* suscitava críticas à ligação que estabelecia entre o Brasil e as periferias do sistema internacional. Em outubro de 1979, o MNE observou que todos os Governos brasileiros, em algum momento, viam-se obrigados a reafirmar publicamente que “o Brasil é historicamente parte do mundo ocidental”. Tratava-se de uma “posição de princípio que não tem impedido o Brasil de frequentemente se solidarizar com o Terceiro Mundo e de assumir na cena internacional posições em muitos pontos idêntica às daquele grupo de países”. Esta característica da política externa brasileira seria, até certo, ponto, “ditada por razões de ordem prática imediata, nomeadamente de natureza económica”, mas “pesará igualmente na balança o facto de o Brasil parecer convencido de que pode desempenhar um papel importante junto dos países em vias de desenvolvimento”⁶⁴⁶. Amado Luís Cervo corrobora esta perspetiva ao afirmar que diplomacia brasileira ambicionava liderar o Terceiro Mundo a favor da reforma da ordem económica internacional

⁶⁴² Vizentini, Paulo Fagundes (2004), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, UFRGS, p. 282.

⁶⁴³ Guerreiro, Ramiro Saraiva (1992), *Lembranças de um Empregado do Itamaraty*, São Paulo, Siciliano, pp. 13-14.

⁶⁴⁴ Lafer, Celso (1984), *O Brasil e a Crise Mundial*, São Paulo, Perspetiva, pp. 118 - 119.

⁶⁴⁵ Vizentini, Paulo Fagundes (2004), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, UFRGS, pp. 271-272.

⁶⁴⁶ Informação de Serviço sobre o Brasil elaborada pelo MNE, de outubro de 1979, pp. 1 - 30. AHDMNE – PEA 12/ 1979, processo 33.

e percecionou-o como um espaço de convergência e mesmo de expansão dos seus interesses políticos e económicos⁶⁴⁷.

A ênfase atribuída aos vínculos com o Terceiro Mundo pelo *Universalismo* não só confirmou que durante o Governo Figueiredo o continente africano continuaria a ser um vetor estruturante da política externa brasileira, como demonstrou que pretendia aprofundar a estratégia seguida pelo Executivo anterior, atribuindo prioridade à África Ocidental e em particular aos países lusófonos⁶⁴⁸. A continuidade não se dava apenas na escolha dos espaços geográficos, mas na coexistência de um discurso culturalista com outro mais objetivo, centrado no plano político e económico. José Sombra Saraiva salientou que esta alternância retórica conferiria maior margem de manobra ao Itamaraty para legitimar, interna e externamente, a política africana brasileira, ora explicando a sua ação com base em dados mensuráveis, outrora evocando ideias e conceitos de difícil aferição para justificar as decisões adotadas. A dupla-pertença ao Primeiro e ao Terceiro Mundo deveria ampliar a intersecção entre os interesses brasileiros e os africanos, já que a posição intermédia do Brasil permitir-lhe-ia melhor compreender os desafios do desenvolvimento e contribuir para sua superação⁶⁴⁹.

A ênfase atribuída pelo *Universalismo* ao relacionamento com África suscitou um nível de crítica interna inédito para o Ministério das Relações Exteriores. Esta oposição foi possível pois o processo de liberalização do regime em curso permitiu a ascensão de novos atores políticos e o questionamento do processo decisório. A política externa, outrora circunscrita ao Palácio do Planalto e ao Itamaraty, passou a estar sujeita à pressões de diversos sectores sociais. A necessidade de adotar um posicionamento mais conciliatório com as diferentes sensibilidades políticas existentes é perceptível na entrevista concedida pelo Chanceler ao jornal o *Globo*, a 27 julho de 1979, onde afirma que o *Universalismo* não seguiria uma orientação rígida

O Brasil pela sua própria formação, é país de diálogo e entendimento. Pertencemos simultaneamente a vários agrupamentos de Nações: somos parte do Ocidente e do Terceiro Mundo; somos um país latino-americano; recebemos significativa influência da cultura africana; somos um dos maiores países católicos do mundo⁶⁵⁰.

Num telegrama enviado para Lisboa de julho de 1979, o embaixador de Portugal em Brasília salientava que o Chanceler Saraiva Guerreiro vinha atuando “de alguma forma diferente da do seu antecessor, de natureza extrovertida, por vezes impulsiva, e em consonância com a fase de maior autoridade do regime e nomeadamente do maior peso do sistema militar na definição de orientações políticas, entre elas, as relativas ao exterior”. As alterações nos equilíbrios políticos internos do regime

⁶⁴⁷ Cervo, Amado Luiz (1998), *Inserção Internacional. Formação dos Conceitos Brasileiros*, São Paulo, Saraiva, 1998, p. 40.

⁶⁴⁸ Hélio Jaguaribe (1985), “A Nova República e Política Externa”, *Política e Estratégia*, (3), p. 9.

⁶⁴⁹ Saraiva, José Flávio Sombra (1996), *O Lugar da África. A Dimensão Atlântica da Política Externa Brasileira (de 1947 a nossos dias)*, Brasília, UNB, pp. 194 e 198-200.

⁶⁵⁰ *O Globo*, de 27 de julho de 1979, p. 6.

civil-militar e a sua repercussão na ação diplomática tinham sido assinaladas pelo *Jornal do Brasil*, que identificou uma “maior independência que o Itamaraty mostraria em relação ao exame dos assuntos externos pelos militares”, eliminando a tradição imposta pela ditadura de exigir a aprovação de temas polêmicos pelo Conselho de Segurança Nacional⁶⁵¹. O embaixador Menezes Rosa salientava que a interferência castrense na formulação e execução da política externa começara a ser reduzida durante o Governo Geisel, como exemplificavam o estabelecimento de relações com a China e Angola, apesar das fortes críticas das hierarquias militares⁶⁵².

A relação entre a liberalização do regime e uma maior autonomia de ação do Itamaraty não será linear. Túlio Henriques Ferreira argumenta que o tema da abertura política interna foi sobretudo utilizado pelo Itamaraty no plano externo, ao reclamar a democratização das instituições e do sistema internacional, nomeadamente relançando o diálogo Norte-Sul, que estaria a ser obstruído pelas posições autoritárias dos países desenvolvidos⁶⁵³. Por sua vez, Amado Luiz Cervo observa que entre 1960 e 1980 a política externa brasileira foi orientada por duas ideias – assegurar uma economia pujante e reforçar o poder na cena internacional – e teve na ação de três Chanceleres, Mário Gibson Barboza, António Azeredo da Silveira e Ramiro Saraiva Guerreiro os seus artífices. A importância deste núcleo civil, em detrimento dos militares, explicaria porque a democratização dos anos 80 não terá tido um impacto mais profundo no pensamento brasileiro aplicado às relações internacionais do país. Assim os “parâmetros de conduta” da política externa brasileira teriam sofrido poucas alterações no período de transição para a democracia, continuando a privilegiar o desenvolvimento e a autonomia⁶⁵⁴.

Em fevereiro de 1980, o Chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro enviou para o Presidente João Baptista Figueiredo um contributo intitulado *Política Africana do Brasil*, que expunha a estratégia do Itamaraty para o continente. O documento enunciava que o “Brasil se interessa especialmente pelos países da África Ocidental e os países de expressão portuguesa” e que a diplomacia brasileira pretendia “gradativamente ocupar uma posição particularmente favorável como interlocutor desses países”. O Governo brasileiro opunha-se à “competição política, ideológica, económica e militar entre as superpotências” que afetava, sobretudo, a África Austral, nomeadamente os Estados recém-independentes, e recusava “interpretações simplistas”, propensas a analisar os processos políticos

⁶⁵¹ Órgão consultivo do Presidente da República do Brasil, que durante a ditadura civil-militar assumiu protagonismo na formulação e implementação das decisões. Disponível em http://www.an.gov.br/sian/Multinivel/Exibe_Pesquisa.asp?v_CodReferencia_ID=1008531 e consultado a 06.09.1985.

⁶⁵² Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a política externa brasileira, de 20 de julho de 1979, pp 1 -6. AHDMNE – 1979 PEA/ 23; 34.

⁶⁵³ Ferreira, Túlio Sérgio Henriques (2009), *O Universalismo e seus Descontentes. A Política Exterior do Brasil no Governo Figueiredo* (de 1979 – 1985), Curitiba, Juruá, p. 19.

⁶⁵⁴ Cervo, Amado Luiz (1998), *Inserção Internacional. Formação dos Conceitos Brasileiros*. São Paulo, Saraiva, 1998, pp. 20 e 38.

africanos apenas sob a ótica das tensões Leste – Oeste. Justamente por isso, afirmava Saraiva Guerreiro: “o Brasil não faz política de poder na África, nem permite que sua política se transforme em instrumento de outros países” e que estaria a granjear “prestígio e credibilidade” permitindo-lhe “gradualmente expandir e diversificar seu relacionamento com os países africanos”.

No que diz respeito à África Ocidental, os contatos bilaterais tinham sido intensificados a partir da década de 1960, e doravante o “objetivo básico seria consolidar e expandir os vínculos a partir das estruturas já criadas”. Neste espaço, destacavam-se a Nigéria, pela produção petrolífera, o Senegal, pela sua influência política, e Cabo-Verde e a Guiné-Bissau, pelas relações “privilegiadas” existentes. Quanto à África Austral, as “relações do Brasil com essa região eram mais recentes e a sua intensidade menor” e por isso importava “institucionalizá-las”, sobretudo com Angola e Moçambique. Para preservar a autonomia num contexto internacional fluído, “o Brasil não deveria apresentar-se como concorrente de quem quer que seja, mas também não poderia renunciar a ter uma presença própria”. Nas palavras de Saraiva Guerreiro, o equilíbrio seria alcançado entre “nada forçarmos, mas não nos omitir”⁶⁵⁵.

Num artigo de fevereiro de 1980, o jornalista e editor do *Jornal de Brasília*, Carlos Conde, afirmava que o Governo Figueiredo vinha empreendendo um “cauteloso esforço para que as condições naturais de potência média sejam asseguradas” numa conjuntura externa extremamente adversa. A estratégia seguida para preservar o estatuto e a influência internacional do Brasil “não passava pela exportação de ideologia ou pela presença militar”, esferas nas quais dificilmente o país poderia concorrer, “mas pela ação económica e cultural”. Na opinião de Carlos Conde, o empenho em “ocupar espaços políticos e influências económicas” seria perceptível através da “investida muito acelerada nos países do Terceiro Mundo, cujos mercados o Brasil disputa com muito interesse e aos quais deseja proporcionar a sua tecnologia média, que já foi batizada de “*tecnologia tropical*”⁶⁵⁶. A aposta nos mercados do Terceiro Mundo⁶⁵⁷, em particular no continente africano⁶⁵⁸, era sustentada com base em

⁶⁵⁵ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a política africana do Brasil, de 13 de fevereiro de 1980, p. 7. AHMRE – Despacho nº17, Ato 0.1.

⁶⁵⁶ *Jornal de Brasília*, de 10 de fevereiro de 1980, p. 19.

⁶⁵⁷ Em 1967, o Terceiro Mundo participava com 12,8% das exportações brasileiras, 35,71% em 1981 e 31,6% em 1982; em 1973 absorvia 30% das exportações de manufaturados e em 1981, 51,7%. Entre 1973 e 1982 a taxa média de crescimento das exportações para os países desenvolvidos fixou-se em 11,4% e para os países em desenvolvimento em 20,7% o que comprova o dinamismo dos negócios com o Terceiro Mundo e o acerto das opções diplomáticas tomadas. Ver: Cervo, Amado Luiz e Clodoaldo Bueno (2008), *História da Política Exterior do Brasil*, Brasília, UNB, pp. 432-433.

⁶⁵⁸ Em 1969, ano em que tomou posse o Presidente Médici e que sob a liderança de Mário Gibson Barboza a política externa brasileira para a África começou a infletir, as trocas com o continente representavam 1,1% das exportações brasileiras e 2,9% das importações. Este intercâmbio seria incrementado de modo consistente nos anos seguintes. Em 1974, África absorvia 5,5% das exportações brasileiras e era responsável por 5,4% das importações feitas pelo Brasil. Esta tendência manteve-se nos primeiros anos da década de 1980, quando as

resultados concretos. O *Universalismo*, não avaliava cada relacionamento bilateral em África per si, mas conforme aquilo que poderia aportar para o êxito do vetor africano na sua totalidade. Como observou o Chanceler Saraiva Guerreiro, a prioridade era “estabelecer bases sólidas de amizade e cooperação com todos os países da região”, um “mosaico de relações que comporia o cenário mais amplo” da política externa africana do Itamaraty⁶⁵⁹.

À semelhança do *Pragmatismo Responsável*, o *Universalismo* opunha-se veementemente à transferência dos conflitos Leste-Oeste para o hemisfério e apoiava a “independência e a liberdade de opções dos países em desenvolvimento que, tendo adotado internamente regimes socializantes, não têm interesse objetivo, nem inclinação, de praticar a longo prazo uma política exterior de alinhamento rígido com a URSS”⁶⁶⁰. Esta perspetiva orientou o Brasil no relacionamento com os países africanos lusófonos, liderados por partidos de inspiração marxista ou socializante, e particularmente com Angola, que estava no epicentro do conflito bipolar na África Austral. O Governo Figueiredo advogava junto dos seus aliados ser crucial aproveitar o interesse do MPLA em reduzir a dependência de Moscovo, substituindo-a pela cooperação ocidental. Contrário a que se “consolidasse na África meridional uma esfera de influência soviética ou cubana” o Brasil entendia que a “melhor maneira de evitá-la seria aumentar o intercâmbio pacífico com os países daquela área”, vindo a “partilhar o património tecnológico que acumulou em sua experiência de civilização tropical, criando esquemas de colaboração horizontal”. Desse modo, o Governo brasileiro pretendia constituir uma “alternativa não hegemónica, para os países africanos, em seu esforço para superar o subdesenvolvimento”⁶⁶¹.

No que dizia respeito exclusivamente a Angola, o Itamaraty concluía que o “importante fluxo comercial” e a intensidade nas relações entre Brasília e Luanda não poderiam ser condicionados pela resolução dos conflitos na África Austral – cujo fim era incerto – e, por conseguinte, a influência cubana e soviética não deveriam ser um entrave para a defesa e o desenvolvimento dos interesses brasileiros naquele território. Para o Brasil tratava-se de um imperativo, uma vez que: “África constitui uma fronteira em expansão para a política externa brasileira”⁶⁶². Passado quase um ano do Governo Figueiredo ter entrado em funções, a embaixada de Portugal em Brasília não tinha dúvidas de que o fortalecimento das relações com África “constituiria o objetivo prioritário da diplomacia brasileira” e

exportações brasileiras para o continente representaram, respetivamente 6,5% (1980), 8,4% (1981), 6,9% (1982) e as importações 4,9% (1980), 9,0% (1981), 6,0% (1982). Ver: Santana, Ivo de (2004), *A Experiência Empresarial Brasileira na África (1970 a 1990)*, Salvador, Ponto e Vírgula, pp. 165-166.

⁶⁵⁹ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre as relações com o Burundi, de 1 de fevereiro de 1980, pp. 1 - 2. AHMRE – Despacho 129, Item nº03.

⁶⁶⁰ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a conjuntura internacional e a política externa, de 5 de outubro de 1981, p.9. AHMRE – Despachos 120 a 138 e Informações de 294 a 334. Doc. nº168.

⁶⁶¹ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre as linhas fundamentais da política externa do novo Governo brasileiro, *s.a.*, pp. 1 - 14. AHMRE – Despachos com o Presidente da República.

⁶⁶² Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre política africana do Brasil, de 13 de fevereiro de 1980, p. 7. AHMRE – Despacho nº17, Ato 01.

que as opções adotadas “não obedeciam a critérios ideológicos”, mas a económicos e sobretudo relacionados com o petróleo”⁶⁶³.

Na perspectiva de Brasília, o agravamento das tensões bipolares ocorria quando chegava ao fim a primeira fase da “nova política africana” brasileira, que fora marcada pela superação das reticências decorrentes do passado de apoio a Portugal e que suscitou um “clima de renovada confiança no Brasil por parte da generalidade dos países africanos”. A segunda fase deveria dar um “novo e significativo impulso” à estratégia em curso de consolidação e alargamento dos vínculos com o continente, sob o risco de ver “diluir-se o capital político já amealhado, num contexto de tensão internacional”⁶⁶⁴. Um dos principais desafios à sua prossecução era justamente “a penetração soviético-cubana na África”, considerada por Saraiva Guerreiro um “fator adicional de complicação porque introduz um elemento de conquista de esferas de influência”, que sobrepujaria largamente a capacidade de ação de Brasília. Neste contexto, a máxima reiterada pelo *Universalismo* de que “o Brasil se opõe a toda política de esferas de influência na África”, frequentemente mencionada pelas autoridades brasileiras, constituía um ponto de referência da atuação diplomática, uma vez que permitia tanto criticar o expansionismo comunista como desvincular-se da política norte-americana em relação aos países da África lusófona⁶⁶⁵.

Ao contrário da América Latina, onde Brasília se coordenou com Washington⁶⁶⁶ para conter a influência de Havana e de Moscovo, no continente africano a prioridade eram os laços com os novos Estados lusófonos. Assim, o Itamaraty defendia que a substituição da presença comunista deveria se dar pela via política e económica, com a concordância dos parceiros africanos, opondo-se a qualquer ação militar e unilateral que pudesse comprometer o seu capital político. No plano interno, a aproximação a regimes de inspiração marxista, como era o caso de Angola e de Moçambique, era contextualizada nos “termos do amadurecimento e diversificação da política regional e global e da

⁶⁶³ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a política interna e externa brasileira, de 29 de janeiro de 1980, pp.1 - 2. AHDMNE – PEA 21/ 1981.

⁶⁶⁴ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a política africana do Brasil, de 13 de fevereiro de 1980. AHMRE – Despacho nº 17, Ato 01, p. 7.

⁶⁶⁵ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a política externa do novo Governo brasileiro, 1979, s.a. pp.1 - 14. Despachos com o Presidente da República, 1979.

⁶⁶⁶ Um exemplo ação concertada entre o Brasil e os EUA para condicionar a política de Havana foram as diligências feitas por Brasília e Washington para que a candidatura cubana ao Conselho de Segurança das Nações Unidas em 1979 não tivesse êxito. Ver: Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre correspondência entre o Secretário de Estado Cyrus Vance e o Chanceler Saraiva Guerreiro, de 3 a 17 abril de 1979, p.8. AHMRE – Despachos com o Presidente da República, 1979; sobre as relações Brasil-Cuba ver: Bezerra, Gustavo Henrique Marques (2010), *Brasil-Cuba: Relações Político Diplomáticas no Contexto da Guerra Fria (1959 – 1986)*. Brasília, FUNAG.

simples promoção dos interesses em África”, procurando assim neutralizar eventuais reações negativas ao envolvimento brasileiro num dos focos de tensão da Guerra Fria⁶⁶⁷.

De 1 a 13 de junho de 1980, o Chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro realizou um périplo por África, tendo visitado a Tanzânia, a Zâmbia, o Zimbabué, Moçambique e Angola. As visitas a Luanda e a Maputo, revestiam-se de caráter especial, pois não só era a primeira vez que um Ministro das Relações Exteriores brasileiro se deslocava àqueles territórios, como permitiu dissipar os ressentimentos remanescentes junto de alguns quadros da FRELIMO quanto ao posicionamento ambíguo do Brasil durante a luta pela independência⁶⁶⁸. Em julho de 1980, a embaixada de Portugal em Brasília observava que o périplo africano de Saraiva Guerreiro deveria ser compreendido no âmbito da “intensa atividade diplomática de aproximação com a África, em particular com os países de expressão portuguesa”, perceptível pela adoção de uma “linguagem típica do terceiro-mundo”, pelo “total apoio às lutas de libertação do continente africano” e pela “total condenação do *apartheid*”. O propósito seria “recuperar a confiança dos países africanos mais militantes e, em particular, Moçambique e Angola”. Para a embaixada de Portugal os objetivos brasileiros prioritários em África seriam: aprofundar as relações comerciais e políticas com os principais exportadores de petróleo, diversificando os fornecedores, e ao mesmo tempo conquistar mercados para os manufaturados e produtos de tecnologia média brasileiros; ampliar a influência cultural e económica nos países de expressão portuguesa, muito especialmente Angola – “fronteira oriental do Brasil como consideram geopolíticos brasileiros” – beneficiando para tal do bom relacionamento mantido com líderes africanos influentes, como Luís Cabral, Julius Nyerere e Kenneth Kaunda⁶⁶⁹.

Entre as principais críticas internas ao *Universalismo* e às opções do Chanceler Saraiva Guerreiro, a embaixada de Portugal em Brasília destacava: a centralidade atribuída ao relacionamento com o Terceiro Mundo, em particular com África, ao invés de priorizar os vínculos com o hemisfério Norte; a abertura ao bloco comunista, com ênfase na intensificação das relações comerciais; a condenação da invasão de Angola por tropas sul-africanas ao mesmo tempo que o Executivo mostrarse-ia compreensivo quanto ao auxílio cubano e soviético ao MPLA. Ramiro Saraiva Guerreiro refutava as críticas de incoerência ou de ausência de estratégia na sua gestão, argumentando que a inserção internacional brasileira tinha presente

a fidelidade ao Ocidente – um ocidente de raiz ética e não propriamente referido a um aglomerado de interesses económicos e políticos estratificados – e por outro lado, a realidade da pertença do Brasil ao conjunto dos países em desenvolvimento, com a necessidade lógica de, nessa qualidade,

⁶⁶⁷ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a política africana do Brasil, de 13 de fevereiro de 1980, p. 7. AHMRE – Despacho nº 17, Ato 01.

⁶⁶⁸ Sem autor (1980), *Resenha de Política Exterior do Brasil*, (25) (abril, maio de junho), pp. 114.

⁶⁶⁹ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a visita de Luís Cabral ao Brasil, de 14 de julho de 1980, pp. 1 - 2. AHDMNE – PEA17/ 1981.

o país pugnar por alterações profundas dos ordenamentos econômicos e políticos a nível mundial, consideradas mais importantes e urgentes que a formação do bloqueio ao Leste⁶⁷⁰.

A democratização do sistema internacional e a assunção de maior protagonismo pelo Brasil constituíam dois objetivos centrais do *Universalismo*. A embaixada de Portugal em Brasília registara que nos seus pronunciamentos públicos o Chanceler Saraiva Guerreiro vinha reclamando, “com raro vigor, a consciência de que o Brasil teria força para exigir, no quadro internacional, um lugar compatível com a sua autêntica dimensão, fazendo valer os seus direitos próprios”. Segundo a diplomacia portuguesa, Saraiva Guerreiro fizera várias vezes “referências às atuais pressões dos EUA no sentido de clarificação de posições dentro de cada bloco”, tendo afirmado durante um discurso na Universidade Federal de Minas Gerais em setembro de 1981, que “o seu país não se prestava a ser mero coadjuvante em qualquer equação de poder; era mais do que isso, algo de muito diferente de uma parcela, de um esquema contável de forças, como se não tivesse vontade e necessidades.” Na avaliação do embaixador Menezes Rosa:

todo o discurso do Chanceler traduz um desejo de afirmação do Brasil: país redescobrimo a democracia interna e advogando – coerentemente – a democracia nas relações internacionais; país em desenvolvimento e defendendo – coerentemente – uma nova ordem económica internacional em benefício dos países em desenvolvimento; mas também país consciente da sua importância e afirmando – coerentemente – sua vontade de seguir, no quadro internacional, com a indispensável autonomia, o seu caminho⁶⁷¹.

O apelo à democratização do sistema internacional, ao reforço do multilateralismo, às aspirações por maior autonomia, não se coadunava com a agenda Republicana que seria implementada a partir de janeiro de 1981 pela Administração de Ronald Reagan. Na perspectiva do Itamaraty a nova estratégia global da Casa Branca, em particular a “ênfase nas soluções militares, as pressões financeiras sobre os países do hemisfério Sul, a hostilidade para com a autonomia das potências médias e a ambiguidades na questão nuclear”⁶⁷² seria contrária aos interesses brasileiros já que

conduzia a uma rigidez, associada ao requisito de unidade no seio da aliança ocidental, reduz a capacidade de atuação internacional do Ocidente, limita o espaço para que se articulem alternativas que, partindo da compreensão das dinâmicas regionais, tomem em consideração os interesses específicos de aliados e parceiros.

⁶⁷⁰ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a política externa brasileira, de 18 de setembro de 1981, pp. 1 - 5. AHDMNE – PEA 29/1981.

⁶⁷¹ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a abertura de embaixadas nos Camarões e na Zâmbia, de 29 de dezembro de 1981, p. 4. AHMRE – Despacho 166°, Item nº4.

⁶⁷² Vizentini, Paulo Fagundes (2004), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, UFRGS, pp. 283-283; Bandeira, Luiz A. Moniz (1999), *Relações Brasil – EUA no Contexto da Globalização. II Rivalidade Emergente*, São Paulo, Senac, 1999, pp. 139-145.

Esta análise evidencia que para Brasília o militarismo seguido por Washington era parte de uma estratégia mais ampla para “derrotar o bloco comunista” e que subordinava completamente as dinâmicas regionais à estratégia global norte-americana⁶⁷³.

Em dezembro de 1981, o Chanceler Saraiva Guerreiro apresentou ao Presidente Figueiredo uma análise do impacto da Administração Reagan no sistema internacional. Tendo sido “eleito no bojo de um movimento de reafirmação nacional, caracterizado pelo intento de restaurar o prestígio, o poderio militar e a pujança econômica do seu país”, o Presidente Reagan teria como objetivos principais: a contenção do expansionismo soviético; o reforço das alianças ocidentais e do conceito de alinhamento; a reafirmação da liderança internacional dos EUA; assegurar a capacidade de atuação global norte-americana; e definir o liberalismo como padrão do relacionamento econômico entre as nações. No que dizia respeito ao Brasil e ao seu entorno regional, Saraiva Guerreiro salientava que “Washington não desenvolveu uma política clara em relação à América Latina como um todo” e que a “região era percebida essencialmente em função de seu valor do ponto de vista da confrontação Leste-Oeste”. Neste contexto, o principal objetivo da Administração norte-americana era “compor uma política concertada” que “visa mais obter o alinhamento desses países aos interesses norte-americanos, atraindo-os com os sinais aparentes de um vínculo privilegiado, que a estabelecer com eles relações igualitárias”⁶⁷⁴, o que contrapunha o propósito do *Universalismo* de assegurar algum grau de autonomia para o Brasil em relação aos centros hegemônicos do sistema internacional, em particular os Estados Unidos. Túlio Henriques Ferreira propõe que a percepção de que Brasília estaria a ser restringida nas suas aspirações políticas e econômicas e de que partilhava dificuldades semelhantes às do Terceiro Mundo, concorreu para o reforço do relacionamento Sul-Sul e, em particular, com África⁶⁷⁵.

Não obstante os condicionalismos decorrentes da escalada no confronto bipolar, o Itamaraty reiterou alguns dos pressupostos que vinham orientando a sua política africana, nomeadamente que o “nacionalismo era uma força atuante” em África, que existia uma “dinâmica regional própria”, e que no continente “as correntes ideológicas se apresentavam de forma mais difusa que no mundo desenvolvido”. No que dizia respeito às prioridades regionais, em maio de 1982 a diplomacia brasileira atribuía crescente importância aos países de língua portuguesa, em especial a Angola, que constituíam um dos principais vetores da segunda fase da política africana brasileira. Por isso, o Itamaraty afirmava que “ao Brasil não convém uma política de desestabilização de Angola, tanto por

⁶⁷³ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre as relações Brasil-EUA, de 5 de outubro de 1981, pp.1 -9. AHMRE – Despachos 120 a 138 e Informações de 294 a 334.

⁶⁷⁴ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a conjuntura internacional, de 29 de dezembro de 1981, pp. 1 - 11. AHMRE – Despacho nº 166, item nº1.

⁶⁷⁵ Ferreira, Túlio Sérgio Henriques (2009), *O Universalismo e seus Descontentes. A Política Exterior do Brasil no Governo Figueiredo (de 1979 – 1985)*, Curitiba, Juruá, pp. 123-124.

uma questão de princípio quanto pelas posições diplomáticas e económicas que conquistámos naquele país⁶⁷⁶.

O propósito brasileiro de desempenhar uma ação mais assertiva em África, que concorresse a para a projeção política e económica do país, foi contraposto pelas alterações ocorridas no sistema internacional, em particular crise da dívida externa. O aumento das taxas de juros do dólar, que passaram de 3% a 4% em 1973 para 22% a 23% no início dos anos 80, condicionou as aspirações brasileiras e africanas de autonomia económica⁶⁷⁷. A lógica do crescimento pela via do endividamento, que viabilizara o milagre económico, teve o efeito contrário de aprofundar a dependência internacional e de pôr fim ao modelo nacional-desenvolvimentista. Com o agravamento da crise ao longo de 1982, cresceram as expectativas de que o Brasil seria forçado a recorrer ao FMI em breve. O pedido de ajuda formal, apresentado em dezembro do mesmo ano, subordinou a política económica ao pagamento das taxas de juros da dívida⁶⁷⁸. Não obstante este cenário pouco promissor, a política africana brasileira não foi imediatamente afetada, mas perderia gradualmente a sua capacidade de ação.

Em março de 1983, a embaixada de Portugal identificava sinais de que a “crise económico-financeira forçou o Brasil a uma atitude de nítida aproximação aos Estados Unidos, cuja ajuda era fundamental no contexto das negociações com o FMI e os credores internacionais”, e considerava que Washington já havia conseguido “tirar bons dividendos dessa situação, nomeadamente dividendos políticos”. Para a diplomacia portuguesa, a flexibilização da retórica oficial brasileira era sintomática dos condicionalismos impostos pela grave situação económica do país. O próprio Chanceler Saraiva Guerreiro vinha realizando inflexões ao seu discurso. Em coletiva conferência de imprensa, o Ministro das Relações Exteriores afirmou que “política do Itamaraty não teria sofrido qualquer alteração em questões de princípio, mas poderia mudar no tocante à prática da cooperação com países do Terceiro Mundo, dada a redução dos meios de atuação”⁶⁷⁹.

Os últimos dois anos do regime civil-militar brasileiro (1983 – 1985) foram dominados pelo agravamento da crise económica, pela crescente contestação interna e pelo maior protagonismo da oposição na condução do processo de liberalização democrática. A política externa, tradicionalmente afastada do escrutínio público, também foi objeto de severas críticas num período em que as estruturas

⁶⁷⁶ Relatório sobre a política externa brasileira para o continente africano elaborado pelo MRE, de 03 de maio de 1982, pp. 1 - 3. CPDOC – AAS.1982.01.21.em.

⁶⁷⁷ Saraiva, José Flávio Sombra (1996), *O Lugar da África. A Dimensão Atlântica da Política Externa Brasileira (de 1947 a nossos dias)*, Brasília, UNB, p. 187.

⁶⁷⁸ Skidmore, Thomas (1988), *The Politics of the Military Rule in Brazil, 1964 - 1985*, Oxford, Oxford University Press, p. 236.

⁶⁷⁹ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a política externa brasileira, de 3 de março de 1983, pp. 1 - 3. AHDMNE – PEA 36/1983.

decisórias passavam por transformações profundas⁶⁸⁰. Em setembro de 1983, a embaixada de Portugal em Brasília constatou que a gestão de Saraiva Guerreiro estava a ser questionada por vários quadrantes da sociedade brasileira. Segundo a missão portuguesa: “Uns insinuam que é fantoche dos diplomatas terceiro mundistas do Itamaraty. E os que são a favor do alinhamento do Brasil consideram agora o Ministro muito pouco vigoroso na defesa da autonomia brasileira face ao bloco ocidental”. No cerne das críticas ao *Universalismo* estava o argumento de que a opção pelo desenvolvimento de relações transversais, em particular com África, em detrimento das tradicionais parcerias no hemisfério Norte, revelara-se um equívoco do ponto de vista político e económico. Os defensores desta perspetiva, salientavam que apesar das exportações brasileiras para África terem crescido 46% entre 1979 e 1982, enquanto para o “os países desenvolvidos” aumentara 27%, o problema estaria no facto dos mercados africanos, além de limitados, não oferecerem garantias ao pagamento das linhas de crédito disponibilizadas por Brasília, e que eram essenciais para viabilizar as exportações. No plano político, a orientação terceiro-mundista prevalecente no Itamaraty teria dado azo a um “retórica desproporcionada”, exemplificável no apoio à independência da Namíbia ou na importância atribuída às relações com o Leste europeu, sem que fosse claro para alguns quais os benefícios que tanto um quanto a outra trariam para o Brasil⁶⁸¹.

Ao longo de 1983 a ideia de que era “urgente despertar o Itamaraty da sua letargia” foi constantemente veiculada por certos meios de comunicação e personalidade influentes, que apelavam, igualmente, à substituição do Chanceler Saraiva Guerreiro por alguém “próximo da realidade do mundo”. O então Presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), Eulálio Vidigal, criticou abertamente a política externa brasileira, argumentando que “nas horas difíceis o Brasil só podia contar com países como os Estados Unidos”⁶⁸². Isto é, não fora o Terceiro Mundo, e em particular África, que proporcionara a ajuda financeira necessária, mas o Primeiro Mundo e as instituições vinculadas à ordem económica internacional vigente, como o era o caso dos EUA e do FMI. Estas críticas, que assumiam um viés fortemente ideológico, tendiam a vir dos sectores mais conservadores do espectro político brasileiro, uma vez que a ideia de desenvolvimento autónomo reunia consenso junto dos militares, da oposição civil e das esquerdas excluídas pelo regime⁶⁸³. O ex-Ministro do Planeamento e antigo embaixador do Brasil no Reino Unido, Roberto de Oliveira Campos, foi um dos acérrimos opositores da gestão de Ramiro Saraiva Guerreiro, a quem acusava ter

⁶⁸⁰ Ferreira, Túlio Sérgio Henriques (2009), *O Universalismo e seus Descontentes. A Política Exterior do Brasil no Governo Figueiredo (de 1979 – 1985)*, Curitiba, Juruá, p. 119.

⁶⁸¹ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre as críticas ao Itamaraty, de 9 de setembro de 1983, pp. 1 - 5. AHDMNE – PEA 36/1983.

⁶⁸² *Ibidem*.

⁶⁸³ Saraiva, José Flávio Sombra (1996), *O Lugar da África. A Dimensão Atlântica da Política Externa Brasileira (de 1947 a nossos dias, Brasília, UNB, p. 214.*

transformado o MRE numa “fábrica de slogans”⁶⁸⁴. Para Roberto Campos, o aumento assinalável do número de representações diplomáticas no continente africano⁶⁸⁵ decorria das opções terceiro-mundistas do Itamaraty, representando um elevado investimento financeiro cuja razoabilidade económica e eficácia política seria questionável⁶⁸⁶.

Nas suas memórias, Ramiro Saraiva Guerreiro reage a estas críticas afirmando ter sempre recusado explicar a política africana em função “do que é facilmente mensurável ou que possa dar proveito imediato”, pois “uma chancelaria não pode ser unidimensional e imediatista”, e tão pouco “deve avaliar os parceiros externos sem levar em conta sua significação humana e cultural e as potencialidades de tais parceiros do ponto de vista de sua segurança no longo prazo e em variadas circunstâncias”⁶⁸⁷. Saraiva Guerreiro identificou os principais focos de contestação interna à sua atuação à frente do Itamaraty. Por um lado, estaria a “esquerda” aceite pelo regime, que se opunha à manutenção de relações com Pretória e exigia um apoio mais explícito aos *Países da Linha da Frente*; por outro lado, estariam os sectores que questionavam as vantagens económicas e políticas das opções terceiro-mundistas adotadas pela diplomacia brasileira e que não raro lamentavam as oportunidades de negócios perdidas com Pretória⁶⁸⁸. Esta polarização não passou despercebida aos países africanos. Quando visitou o continente pela segunda vez, em março de 1983, Saraiva Guerreiro refutou durante os diversos encontros que manteve que a posição do Brasil em relação a África Austral era ambígua. Segundo o Chanceler, a continuidade dos vínculos políticos com o regime do *apartheid* tinha o propósito de não alienar eventuais canais de diálogo para uma solução negociada do conflito naquela sub-região⁶⁸⁹.

À medida que a conjuntura económica se agravava e aumentavam as críticas ao regime civil-militar, as dissensões no seio das estruturas burocráticas do Estado brasileiro tornavam-se cada vez mais visíveis⁶⁹⁰. Em entrevista à *Folha de São Paulo* a 18 novembro de 1983, o Vice-Presidente

⁶⁸⁴ *Estado de São Paulo*, de 13 de novembro de 1983, p. 9.

⁶⁸⁵ Saraiva, José Flávio Sombra (1996), *O Lugar da África. A Dimensão Atlântica da Política Externa Brasileira (de 1947 a nossos dias, Brasília, UNB, pp. 191-192.*

⁶⁸⁶ Campos, Roberto (1994), *A Lanterna na Popa. Memórias*, Rio de Janeiro, Topbooks, p. 873.

⁶⁸⁷ Guerreiro, Ramiro Saraiva (1992), *Lembranças de um Empregado do Itamaraty*, São Paulo, Siciliano, p. 185.

⁶⁸⁸ Filho, Pio Penna (2008), *O Brasil e a África do Sul. O Arco Atlântico da Política Externa Brasileira (1918 – 2000)*, Porto Alegre, FUNAG, p. 272.

⁶⁸⁹ Guerreiro, Ramiro Saraiva (1992), *Lembranças de um Empregado do Itamaraty*, São Paulo, Siciliano, p. 198.

⁶⁹⁰ Amado Luiz Cervo propõe que o desenvolvimentismo foi unânime durante décadas entre as elites políticas brasileiras, mas não permitiu o entendimento político, havendo divergências em torno do modelo a colocar em prática. O autor identifica, por um lado, uma corrente favorável ao desenvolvimento associado com prevalência das relações políticas, económicas e geopolíticas com a matriz dos EUA; e por outro lado, os partidários do desenvolvimento autónomo, que buscavam a autonomia a partir da formação de um núcleo económico interno. Este último projeto, predominante durante a década de 1970, encontrou fortes obstáculos a partir dos anos 80, levando a que as divisões no seio do regime fossem mais visíveis. Ver: Cervo Amado

Aureliano Chaves afirmou que se viesse a ser eleito Presidente em 1985, “reduziria a ênfase posta atualmente pelo Brasil na sua política para o Terceiro Mundo e promoveria uma maior aproximação com os países do Primeiro Mundo”⁶⁹¹. Esta declaração foi proferida enquanto o Presidente Figueiredo realizava o seu périplo pelo continente africano, evidenciando as divisões existentes no próprio Governo e o distanciamento da ala civil em relação ao sector militar no momento em que o regime se aproximava do seu fim. Para Carlos Conde, do *Jornal de Brasília*, as palavras do Vice-Presidente demonstravam, ainda, “o notório racismo dos sectores mais elitistas da sociedade brasileira” que tendiam a interpretar a aproximação ao Terceiro Mundo como uma recusa ao Ocidente, e que não aceitavam a proposição de que os vínculos com África ou a América Latina pudessem ser complementares aos com a Europa e os EUA⁶⁹².

De 14 a 21 de novembro de 1983, o Presidente João Baptista Figueiredo deslocou-se à Nigéria, ao Senegal, à Argélia, a Cabo-Verde e à Guiné-Bissau. Tratou-se de um evento com grande significado económico – vinha confirmar a estratégia comercial brasileira para o continente – e político – era a primeira viagem oficial de um Chefe de Estado sul-americano a África e ocorria no momento em que a política africana do Brasil era fortemente contestada internamente⁶⁹³. A definição dos países a visitar revela as prioridades do Itamaraty. Em primeiro lugar, prevalecem os Estados da África Ocidental, região com a qual os contatos e as trocas eram mais intensas e promissoras. A escolha da Nigéria e da Argélia decorria, sobretudo, da sua relevância energética para o Brasil, enquanto que o Senegal devia-se à influência política regional de Dacar. Por sua vez, a Guiné-Bissau e Cabo-Verde, dois Estados com os quais os vínculos económicos eram diminutos, foram privilegiados no roteiro da viagem presidencial para assinalar a importância atribuída aos novos países lusófonos. O legado de combate ao colonialismo ainda conferia a Bissau alguma influência junto das antigas colónias portuguesas, enquanto Cabo-Verde era perçecionado pela diplomacia brasileira como um interlocutor relevante, dada a sua moderação e não-alinhamento no conflito bipolar⁶⁹⁴. No plano interno, o périplo africano do Presidente da República constituiu uma “resposta às críticas de terceiro-mundismo de que era objeto o Itamaraty” e “reforçava também a política brasileira face ao Terceiro Mundo, no qual África tinha um papel privilegiado”⁶⁹⁵.

A 29 de novembro a embaixada de Portugal em Brasília observou que a visita presidencial a vários países africanos intensificou o debate no seio do Governo sobre se o “Brasil deveria engajar-se

Luiz (2003), “Política Exterior e Relações Internacionais do Brasil: Enfoque Paradigmático”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 46, (2), p. 13.

⁶⁹¹ *O Estado de São Paulo*, de 18 de novembro de 1983, p. 9.

⁶⁹² Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a política externa brasileira, de 18 de novembro de 1983, p.1 AHDME – PEA 36/1983.

⁶⁹³ Vizentini, Paulo Fagundes (2004), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, UFRGS, pp. pp. 321 - 322.

⁶⁹⁴ Sem autor (1983), *Resenha de Política Exterior do Brasil*, (39) (outubro, novembro e dezembro), pp. 3-35.

⁶⁹⁵ Abreu, Fernando Marroni (1988), *L'Evolution de la Politique Africaine du Brésil*, Paris, Sorbonne, p. 115.

com o Primeiro Mundo ou com o Terceiro Mundo”. Na opinião portuguesa, a razão pela qual a deslocação do Presidente Figueiredo a África “não recebeu grandes referências na imprensa” decorreria de uma estratégia do Palácio do Planalto para minimizar o facto da “viagem não render frutos espetaculares do ponto de vista económico-financeiro” tendo o seu conteúdo sido essencialmente político. Membros da comitiva que acompanhou o Presidente Figueiredo confidenciaram à missão portuguesa em Brasília terem constatado “as dificuldades que se colocavam à penetração das grandes empresas brasileiras construtoras de infraestruturas”, dada a “falta de recursos financeiros para a concessão de novas linhas de crédito para compra de produtos e equipamentos”. Ao contrário de outros países que ambicionavam exercer influência em África, o Brasil não dispunha de “instrumentos eficazes para o estabelecimento da cooperação técnica e científica” com o continente. Na ausência de uma agência governamental especializada, o Itamaraty dependia das empresas estatais para cooperação internacional, expediente que muitas vezes não foi eficaz.⁶⁹⁶

A embaixada de Portugal em Brasília notava que, ao longo de 1983, as críticas internas à orientação externa brasileira reclamavam “uma política de afastamento do Terceiro Mundo e de uma decidida afiliação aos interesses dos países desenvolvidos, máxime dos EUA.” Apesar do Chanceler Saraiva Guerreiro afirmar que a diplomacia brasileira manteria a sua “coerência” independente das “conveniências do momento”, a embaixada de Portugal em Brasília constatava que o Itamaraty iniciara “uma real, se bem que disfarçada, mudança de rumo na política externa, em face das pressões de vária ordem a que tem sido especialmente submetido desde a eclosão da crise económico-financeira”, que deixou o Brasil “especialmente vulnerável perante os grandes países desenvolvidos de economia de mercado”⁶⁹⁷. A diplomacia portuguesa estava certa na sua análise de que se confrontavam duas estratégias de inserção internacional com repercussões na orientação do Ministério das Relações Exteriores. Por um lado, o Ministro do Planeamento, Delfim Neto, defendia uma abordagem técnica à crise da dívida, o que implicava em certo realinhamento com os EUA; por outro lado, o Itamaraty advogava a adoção de uma posição que intercalasse posições técnicas e políticas. Havia uma tensão entre dois paradigmas de Estado, um mais liberalizante e ocidentalista, em ascensão, e outro favorável aos relacionamentos horizontais e desenvolvimentista, em declínio, e chamada pelos seus críticos de terceiro-mundista⁶⁹⁸. A crise da dívida externa, que colocou sérias limitações ao Brasil e aos seus parceiros no hemisfério Sul, concorreu para descredibilizar a corrente

⁶⁹⁶ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a visita de Figueiredo a África, de 29 de novembro de 1983, pp. 1 - 3. AHDMNE – PEA 36/1983.

⁶⁹⁷ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a política externa brasileira, de 23 de novembro de 1983, pp. 1 - 3. AHDMNE – PEA 36/1983.

⁶⁹⁸ Franco, Geisa Cunha (2008), *A Política Externa do Governo Figueiredo: a Abertura Democrática e o Debate da Imprensa – O Brasil entre os Estados Unidos, o Terceiro Mundo e o Eixo Regional*, Tese de Doutoramento em Relações Internacionais, Brasília, Departamento de Relações Internacionais, UNB, pp. 137-139.

terceiro-mundista logo em 1982. Ao prevalecer a primeira corrente, a diplomacia brasileira passou a ter uma posição menos relevante nas negociações com os credores internacionais, perdendo o protagonismo num dossiê que viria a condicionar toda a política do Governo Figueiredo⁶⁹⁹. Não obstante, o apoio da alta hierarquia militar ao Itamaraty, motivado por razões histórico-ideológicas, permitiu a manutenção por mais alguns anos dos principais vetores da política externa, inclusive os mais contestados, como era o caso do africano⁷⁰⁰.

A Presidência da República reagiu aos numerosos comentários publicados na imprensa de que as limitações económicas pelas quais passava o país estariam a inviabilizar a política africana brasileira. Numa entrevista concedida ao *Correio Brasiliense* em novembro de 1983, o Presidente Figueiredo contextualizou o relacionamento com o continente de modo a relativizar as dificuldades conjunturais e responder às críticas à ausência de resultados imediatos. Segundo João Baptista Figueiredo, “para não perder o ímpeto dessa relação, deve-se ter em conta que as relações Brasil – África são projetadas a médio prazo, procurando com que a crise não comprometa uma relação conquistada com muito esforço e trabalho”. Naquele momento, “as bases diplomáticas para um relacionamento proveitoso estavam estabelecidas, mas havia muito o que fazer” nos anos seguintes. Teria sido esta vontade de aprofundar os vínculos com África, confirmando-os como uma aposta estratégica da diplomacia brasileira, que levava o Presidente a visitar cinco Estados africanos em novembro de 1983⁷⁰¹.

Não obstante a conjuntura política e económica adversa, África permaneceu sendo uma prioridade para a diplomacia brasileira. Só deixaria de o ser quando chegou ao fim o modelo de desenvolvimento em torno do qual se estruturava a política externa brasileira. Como observou José Flávio Sombra Saraiva, a permanência do vetor africano, cuja relevância estava intrinsecamente relacionada com os objetivos do nacional-desenvolvimentismo, demonstra que a política externa não influiu ao mesmo tempo em que se alterava o modelo de desenvolvimento económico. Apesar da mudança de paradigma, e que exigia transformações na inserção internacional do Brasil, o país manteve o esforço de autonomia no sistema e procurou adequar as novas vulnerabilidades à busca de um espaço próprio⁷⁰². Malgrado as crescentes críticas à orientação da política externa, o Ministro

⁶⁹⁹ Bandeira, Luiz A. Moniz (1999), *Relações Brasil – EUA no Contexto da Globalização. II Rivalidade Emergente*, São Paulo, Senac, 1999, p. 141.

⁷⁰⁰ O Apoio da alta hierarquia militar ao Itamaraty tanto mais se firmou quanto se desenvolveram, nas Forças Armadas sentimento de preocupações com o modelo de administração da dívida externa requerido pelos bancos e pelo FMI e aceite pelo Brasil. Ver: Góes, Walder de (1985), “As Eleições Americanas e a Sucessão Brasileira: Um debate”, em Mónica Hirst (org.), *Brasil – Estados Unidos na Transição Democrática*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, p. 136.

⁷⁰¹ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre relações comerciais com a Argélia, de 9 de novembro de 1983, p.11. AHMRE – Despacho 154, Item nº06.

⁷⁰² Saraiva, José Flávio Sombra (1996), *O Lugar da África. A Dimensão Atlântica da Política Externa Brasileira (de 1947 a nossos dias)*, Brasília, UNB, p. 198.

Saraiva Guerreiro “sublinhava com particular insistência, que os interesses permanentes do Brasil eram tão relevantes em épocas tranquilas como em épocas de crise” e entre “esses interesses permanentes tinha especial importância a aproximação com África”⁷⁰³.

A ausência de recursos financeiros fez com que o Itamaraty levasse ao limite a sua capacidade de influência política e redefiniu a sua estratégia para o continente africano. Neste contexto, as ex-colónias portuguesas assumiram maior relevância por serem consideradas potenciais plataformas para a projeção dos interesses brasileiros na África subsaariana. Individualmente os países lusófonos tinham importância relativa para o Brasil, sobretudo se comparados com outros Estados africanos, mas quando percebidos em conjunto constituíam “a primeira etapa para a cooperação mais estreita com a África subsaariana”⁷⁰⁴.

Na primeira metade da década de 1980 o comércio com África ampliou-se de forma bilateralmente equilibrada e a ritmo consideravelmente superior ao intercâmbio do Brasil com outras regiões, apesar da queda verificada nos anos de crise de 1982 – 1983. No plano político, intensificaram-se os vínculos bilaterais e o continente constituiu parte da estratégia brasileira para assegurar o desenvolvimento autónomo no momento em que o protecionismo económico e a nova fase da Guerra Fria reduziam a margem de manobra de Brasília. As potencialidades deste relacionamento foram fortemente condicionadas pela crise da dívida, que limitou o acesso ao crédito, conduziu à contração das economias africanas e brasileiras, reduzindo as trocas bilaterais e o êxito da cooperação Sul-Sul⁷⁰⁵. Com a crise da dívida, sobretudo a partir de finais de 1982, começou o lento fim de um período em que o Brasil conferiu centralidade ao continente africano na formulação e execução da política externa, bem como do pensamento estratégico nacional. O eclipsar do vetor africano ocorreu de forma gradual nos anos seguintes e coincidiria com a redefinição da inserção internacional do Brasil e o recuo da sua projeção atlântica para o entorno regional.

AS RELAÇÕES LUSO-BRASILEIRAS EM TEMPOS DE CRISE ECONÓMICA

O VI Governo Constitucional, ao contrário dos seus antecessores, não atribuiu de modo explícito prioridade às relações luso-brasileiras. No programa de Governo, o Brasil foi incluído na “particular

⁷⁰³ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para MNE sobre a visita de Figueiredo à África, de 29 de novembro de 1983, pp. 1 - 3. AHDMNE – PEA 36/1983.

⁷⁰⁴ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre visita à África, de 28 de novembro de 1983, pp. 1-2. AHMRE – Despacho 163, Item nº02, (Foto 3367 - 3368).

⁷⁰⁵ Santana, Ivo de (2004), *A Experiência Empresaria Brasileira em África (1970 a 1990)*, Salvador, Ponto e Vírgula, p. 97.

atenção aos países de expressão portuguesa”⁷⁰⁶ e no discurso feito pelo Primeiro-Ministro no Conselho da Europa, a 10 de abril de 1980, Brasília foi mencionada no contexto das relações de Portugal com a América Latina, e não como um vetor central da política externa nacional, como era o caso da CEE e da África lusófona⁷⁰⁷. Esta secundarização seria parcialmente explicada por Francisco Sá Carneiro numa entrevista concedida ao semanário *Tempo* em setembro de 1980: “Quanto ao Brasil, tenho falado pouco nisso porque acho que é necessário passar das palavras – tantas foram ditas e tão desacreditadas estão quanto às relações com o Brasil – aos atos concretos”⁷⁰⁸.

O Itamaraty esperava que o liberalismo político e económico da Aliança Democrática, contrário à forte intervenção do Estado na economia, proporcionasse maior facilidade na resolução dos contenciosos que afetavam os interesses privados brasileiros em Portugal e melhorias nas trocas bilaterais. Para Brasília estava em curso a “primeira tentativa clara de alteração do regime económico no sentido de uma maior liberalização do mercado e da privatização dos fatores de produção”⁷⁰⁹. A 14 de janeiro de 1980 o embaixador do Brasil em Lisboa, Dário Castro Alves, corroborou este prognóstico numa comunicação enviada para Brasília. Na perspetiva do embaixador, “a economia portuguesa deverá nos próximos meses entrar numa fase ascendente”, mas “a retomada do ritmo de crescimento económico estava, também, na dependência de um mínimo de paz social”. Isto é, que “a oposição ficasse circunscrita à atividade partidária” e que o Governo da AD tivesse condições para ultrapassar as “dificuldades decorrentes da própria estrutura interna portuguesa, na lenta caminhada pela reprivatização de vários sectores” da economia⁷¹⁰. O otimismo da diplomacia brasileira decorria da assinalável retoma da economia portuguesa entre 1976 e 1980, que beneficiou da rápida recuperação da economia europeia, da gradual normalização democrática e do funcionamento do sistema produtivo, bem como da adoção de políticas orçamentais e monetárias expansionistas. Este ciclo económico atingiria o seu limite justamente em 1980, ano em que teve início uma nova fase recessiva⁷¹¹.

A Aliança Democrática seguiu uma política financeira que pretendia favorecer a retoma do investimento, principalmente o privado, e a contenção da inflação, beneficiando do resultado das medidas de austeridades adotadas pelos Executivos anteriores, da aparente estabilidade decorrente da maioria parlamentar e da liderança de um Primeiro-Ministro forte. Esta estratégia expansionista, que

⁷⁰⁶ Programa do VI Governo Constitucional. Disponível em http://www.portugal.gov.pt/pt/o-Governo/arquivo-historico/Governos-constitucionais/gc06/programa-do-Governo/programa-do-vi-Governo-constitucional.aspx_e_consultado_a 19.01.2014.

⁷⁰⁷ Carneiro, Francisco Sá (2012), *Textos (1980)*, Lisboa, Alêtheia, p. 106.

⁷⁰⁸ O *Tempo*, de 18 de setembro de 1980, p.4

⁷⁰⁹ Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, p. 1. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21), pp. 21 – 25.

⁷¹⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a conjuntura política portuguesa em 1979, de 14 de janeiro de 1980, pp. 1 - 11. AH.MRE 600. (F - 42). Confidencial.

⁷¹¹ Lopes, José Silva (2004), *A Economia Portuguesa no Século XX*, Lisboa, ICS, pp. 120-121.

não era alheia ao calendário eleitoral, foi implementada no sentido contrário ao da economia internacional que desacelerava em virtude do segundo choque do petróleo (1979), reduzindo o mercado para as exportações nacionais, num ano dominado pelas tensões e incertezas inerentes à disputa pelas eleições legislativas e presidenciais de 1980. Não demorou para que o esperado relançamento da economia fosse contido pelos crescentes desequilíbrios, perceptíveis no agravamento da balança de transações correntes, com uma queda da cobertura das exportações de 58% (1979) para 51% (1980), e no aumento da dívida externa de 25,9% (1979) para 26,9%, do PIB – que só não foi maior devido às reservas cambiais acumuladas em 1979⁷¹² – e pelos défices nas finanças públicas impulsionados pelos crescentes gastos do Sector Público⁷¹³.

Quando João Baptista Figueiredo tomou posse, no princípio de 1979, o Brasil registava doze anos consecutivos de vigoroso crescimento económico. Porém, na transição para a década de 1980 o modelo de desenvolvimento que viabilizara o milagre brasileiro, assente no endividamento externo, seria posto em questão pelas profundas alterações em curso no sistema internacional, a começar pela interrupção do fluxo de capital – petrodólares –, que financiava os défices em conta-corrente dos países em desenvolvimento, e a elevação das taxas de juros. Extremamente dependente dos créditos externos, a economia brasileira foi afetada pela alteração da política monetária da Reserva Federal dos EUA (FED) que com o propósito de conter a desvalorização do dólar, restringiu fortemente o acesso ao crédito, elevando as taxas de juros⁷¹⁴. A necessidade de empreender um processo de reajustamento interno implicava em sérios riscos políticos para o regime militar, cuja legitimidade assentava, em boa medida, no desempenho económico, e que pretendia controlar o processo de abertura em curso⁷¹⁵. O rápido endividamento e o processo inflacionário no biénio 1979 – 1980 era percecionado como o preço a pagar para vencer os desafios do desenvolvimento. Esta ideia, viável na década anterior quando os défices em conta corrente eram compensados pelos superavit na conta de capital, tornou-se inviável no princípio dos anos 80.

⁷¹² Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*. Lisboa, Presença, I, pp. 286-288.

⁷¹³ Lopes, José Silva (2004), *A Economia Portuguesa no Século XX*, Lisboa, ICS, pp. 119-120.

⁷¹⁴ A facilidade de obtenção de recursos externos estava relacionada com o processo de reciclagem dos *petrodólares*, isto é, os superavits dos países da OPEP que, sem oportunidades de aplicação interna, afluíam ao sistema financeiro internacional. Como a demanda de crédito nos países desenvolvidos estava retraída, os países em desenvolvimento voltaram a ser vistos como clientes preferenciais. Dado os níveis extremamente baixos das taxas de juros internacionais, o Estado era capaz de os pagar, o que favoreceu a assunção de um crescente passivo económico para fomentar a economia. O risco, e que veio a se revelar fatal, era que uma alteração na estrutura de juros poderia inviabilizar as condições de pagamento. Ver: Gremaud, Amaury Patrick, Marco Antonio Sandoval Vasconcellos e Rudinei Toneto Jr. (2007), *Economia Brasileira Contemporânea*, São Paulo, Atlas, pp. 42.

⁷¹⁵ Skidmore, Thomas (1988), “A lenta via Brasileira para a Democratização: 1974 - 1985”, em Alfred Stepan (org.), *Democratizando o Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 54 - 57.

Não obstante este cenário, houve um incremento de mais de 100% no intercâmbio comercial entre o Brasil e Portugal, que passou de US\$ 71,508 milhões em 1979 para US\$ 191,711 milhões em 1980. Esta variação atípica foi estimulada por um lado, pela evolução positiva dos salários reais, pela valorização do escudo e pelo aumento do consumo privado em Portugal, que impulsionaram as importações. Por outro lado, ocorreu uma expansão assinalável nas exportações brasileiras para Portugal, sobretudo de produtos primários (75,5% da pauta em 1980). Enquanto que as exportações portuguesas para o Brasil sofreram uma variação de 0% entre 1979 (US\$ 37,985) e 1980 (US\$ 37,855), as exportações brasileiras para Portugal variaram 115%, passando de US\$ 71,508 milhões para US\$ 153,856 milhões⁷¹⁶. O recuo nas exportações portuguesas para o Brasil pode ser parcialmente explicado pelo esforço do Governo Figueiredo em obter uma balança comercial superavitária e que levou a adoção de medidas inibidoras das importações, como as desvalorizações da moeda e o aumento da carga fiscal, ao que acresce a queda no consumo interno devido à crise económica. O resultado foi a inversão na taxa de crescimento anual das importações brasileiras, que passaram de 29,5% em 1979 para -12,4% em 1980.

Do ponto de vista quantitativo, o intercâmbio comercial em 1980 foi favorável ao Brasil, mas os valores alcançados eram conjunturais, beneficiavam de taxas de câmbio pouco competitivas para o escudo e que não poderiam ser mantidas por muito mais tempo em face dos acentuados desequilíbrios que geravam para a balança de pagamentos portuguesa. Tão pouco alteravam a pouca expressividade das trocas na totalidade do comércio externo dos dois países ou contribuíam de modo significativo para reequilibrar a balança comercial brasileira que, no biénio 1979 – 1980, havia sido de -US\$ 2,831 milhões⁷¹⁷. Ciente destas limitações, o embaixador Dário Castro Alves constatava, em janeiro de 1981, que as “excelentes relações” bilaterais continuavam a cingir-se ao “campo estritamente político”, enquanto que os vínculos comerciais permaneciam “mediócras”. Na sua opinião as relações luso-brasileiras “não eram mais intensas, mercê mesmo dos objetivos que cada um dos países persegue no momento atual”. Isto é, para além das manifestas boas intenções, não havia coincidência entre as opções económicas adotadas por Lisboa e Brasília. De modo a alterar este quadro, a missão do Brasil em Lisboa sugeriu ao Itamaraty que se efetuassem “diligências ao mais alto nível” para “encontrar uma saída *ad hoc* para o impasse criado pela ausência de solução para os diferendos bilaterais”, bem como para reavaliar o padrão de relacionamento económico bilateral. O momento parecia oportuno uma vez que tanto o Primeiro-Ministro quanto o Chefe de Estado vinham realizando “manifestações

⁷¹⁶ Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, p. 1. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21), p.1.

⁷¹⁷ Hermann, Jennifer (2005), em Lavinia de Castro Barros, Jennifer Hermann, Fábio Giambiagi e André Villela (org.), *Economia Brasileira Contemporânea*, Rio de Janeiro, Elsevier, pp. 106-107.

de boa vontade em relação aos assuntos brasileiros” e que em breve o Presidente João Batista Figueiredo deslocar-se-ia à Portugal⁷¹⁸.

A viagem do Chefe de Estado brasileiro a Portugal no princípio de fevereiro de 1981, que constituía o quarto encontro bilateral realizado desde o 25 de Abril de 1974, ocorreria duas semanas após Ramalho Eanes iniciar o segundo mandato e fazia parte da primeira deslocação do Presidente Figueiredo à Europa. Segundo fonte do Itamaraty citada pela *Folha de São Paulo*, a escolha da data para divulgar a visita oficial, a menos de um mês das eleições presidenciais portuguesas, pretendia enviar a seguinte mensagem às autoridades lusas: “Olha, temos muito o que conversar, independente do rumo que vocês tomem”. Isto é, Brasília não alteraria o relacionamento com Lisboa em função do candidato vencedor. Com uma “agenda bilateral aparentemente vazia”, o diário paulista considerava que o encontro poderia constituir uma oportunidade para “um ajuste das posições políticas frente a assuntos multilaterais”. Apesar de não ter uma economia avançada, Portugal integrava o grupo dos Estados desenvolvidos nas negociações para o diálogo Norte-Sul, e poderia, na opinião de alguns sectores, atuar como um interlocutor privilegiado entre os dois grupos e, particularmente, com o Brasil. Não obstante, a *Folha de São Paulo* aconselhava expectativas moderadas quanto ao desempenho do Governo português neste fórum, já que as “suas posições estão muito presas à necessidade e urgência de ser aceito pela CEE”, levando-o a alinhar com interesses diferentes dos brasileiros⁷¹⁹. Naquele momento ganhava força junto das elites brasileiras, em particular no seio da Administração, a ideia de que estava em curso uma rearticulação do sistema internacional fortemente negativa para a autonomia dos países do Terceiro Mundo e que tornava inviável as experiências capitalistas nacional-desenvolvimentistas no hemisfério Sul⁷²⁰.

Com o propósito de conferir maior densidade aos vínculos com o Brasil, o embaixador Menezes Rosa, propôs ao MENE, em janeiro de 1981, que durante a visita oficial do Presidente Figueiredo se fosse além das “habituais referências aos laços históricos, culturais e afectivos”, salientando o “reconhecimento da necessidade de fortalecimento e progresso” das relações bilaterais em função das “realidades políticas e económicas dos dois países”. Como sinal do empenho português em “expandir as relações económicas”, poder-se-ia mencionar a reativação em maio de 1980 da Comissão Económica, não se reunia desde 1969, a intensificação das trocas bilaterais, ainda que permanecessem num patamar “modesto”, e a perspectiva da adesão de Portugal à CEE, principal cliente comercial do Brasil, que poderia “favorecer esforços conjuntos em alguns empreendimentos, nomeadamente de natureza económico-industrial-comercial”. Por fim, Menezes Rosa sugeria que as Necessidades dessem destaque à evolução de dois vetores estruturantes da política externa portuguesa

⁷¹⁸ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre as relações comerciais com Portugal, de 7 de janeiro de 1981, pp. 1 - 17. AHMRE – Telegramas de 1981, Rolo 912. Confidencial.

⁷¹⁹ *Folha de São Paulo*, de 16 de novembro de 1980, p. 10.

⁷²⁰ Vizentini, Paulo Fagundes (2004), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, UFRGS, pp. 272 - 273.

e que também eram caros ao Itamaraty: a integração europeia e a normalização do relacionamento com as antigas colónias africanas. Tanto num caso como no outro, a “posição intermédia” de Lisboa, “entre os mais e menos desenvolvidos, parecia aproximar-se do entendimento feito pelo Brasil”, o que poderia permitir identificar novas áreas de cooperação⁷²¹.

Devido à natureza da visita do Presidente Figueiredo a Portugal, as conversações decorreriam “ao nível de certa generalidade” e portanto o objetivo da diplomacia portuguesa era obter a “possível abertura e não a busca de soluções imediatas”⁷²². Dentre os “temas económicos” a serem abordados, as Necessidades destacariam a “redução ou isenção de direitos sobre algumas exportações portuguesas”, a promoção de “investimentos recíprocos nos dois países”, o “estabelecimento de um programa mútuo com vista à dinamização das informações relativas a Concursos Internacionais nos dois países”, e “a limitação dos obstáculos às importações portuguesas no Brasil, resultantes de dificuldades burocrático-administrativas”⁷²³. O Conselheiro Comercial da embaixada de Portugal em Brasília, Jacinto Rego de Almeida, alertou para a grave situação económica brasileira, tendo o ano 1980 encerrado com uma inflação de 110%, um défice da balança comercial de US\$ 3,3 mil milhões e uma dívida externa de US\$ 54,2 mil milhões. No que dizia respeito ao ano de 1981, Jacinto Almeida considerava as “previsões oficiais sobre o comportamento da economia excessivamente optimistas” quando tudo indicava já estarem em curso negociações com o FMI. O Conselheiro Comercial chamava a atenção para o facto de que recentemente o Governo Figueiredo havia adotado “medidas destinadas à restrição do crédito, ao equilíbrio do orçamento nacional, à diminuição dos investimentos e à contenção das importações”, e que dificultariam a obtenção das pretensões portuguesas⁷²⁴.

A 21 de janeiro de 1980, poucos dias antes de chegar a Lisboa, o Presidente João Baptista Figueiredo concedeu uma entrevista à Agência Noticiosa Portuguesa (ANOP) tendo afirmado crer que a visita a Portugal permitiria “identificar novos caminhos para o desenvolvimento das relações bilaterais” e que “o sector privado saberá tirar o melhor proveito possível dos caminhos abertos no plano governamental”. Naquele momento importava “intensificar a cooperação entre Portugal e o Brasil” explorando vias alternativas que permitissem fazer frente às limitações impostas pela crise económica internacional. O Presidente considerava que “os principais afetados são os países em desenvolvimento e os de estruturas económicas mais vulneráveis”, categorização que poderia abranger o Brasil e Portugal, e salientou que o seu Governo vinha procurando “evitar medidas recessivas que afetassem o processo de desenvolvimento”, mas o controlo da inflação não dependia apenas de um

⁷²¹ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a visita do Presidente do Brasil a Portugal, de 14 de janeiro de 1981, pp. 1-5. AHDMNE – PEA 15/ 1981.

⁷²² *Ibidem*.

⁷²³ Agenda de trabalho proposta pela DGNP ao MENE para a visita do Presidente do Brasil a Portugal, de 21 de janeiro de 1981, pp. 1 - 6 AHDMNE – PEA 15/ 1981. (foto: 2579 – 2583 e 2803 - 2806).

⁷²⁴ Informação de Serviço enviada pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 19 de janeiro de 1981, p.1 AHDMNE – PEA 15/ 1981.

país, havendo uma “forte influência do sector externo e dos aumentos dos preços do petróleo”⁷²⁵. De facto o rápido crescimento da dívida externa brasileira, decorrente do desequilíbrio na balança de pagamentos e do impacto do aumento das taxas de juros internacionais estava a ter efeitos macroeconómicos muito negativos para o Brasil⁷²⁶.

A 1 de fevereiro de 1981, o Presidente João Baptista Figueiredo chegou a Portugal acompanhado por cerca de 120 empresários representantes de vários de sectores da economia brasileira, abrangendo desde a indústria até ao turismo. De acordo com embaixada do Brasil em Lisboa, os principais meios de comunicação atribuíram “generoso espaço e editorIALIZARAM de forma simpática o acontecimento”. Com exceção da imprensa sob influência da extrema-esquerda e da Rádio e Televisão de Portugal (RTP), onde existiriam “correntes ideológicas de pensamento negativo sobre o Brasil”, a repercussão da visita oficial a Portugal foi “muito positiva”. Apesar das críticas à ditadura brasileira serem comuns nos anos seguintes ao 25 de Abril, a sua frequência tendeu a diminuir à medida que os sectores mais à esquerda do espectro político português perdiam espaço e que o processo de liberalização democrática no Brasil avançava. Durante a estadia de Figueiredo o que despertou a atenção do Itamaraty não foram as receadas denúncias das arbitrariedades cometidas pelo regime militar, mas a importância atribuída pela comunicação social portuguesa a que a visita oficial não se limitasse “apenas a um acontecimento político e cultural” e que gerasse “desenvolvimento nas áreas de cooperação económica e comercial”⁷²⁷.

No princípio de 1981, o Brasil era o 16.º fornecedor de Portugal, representando somente 1% das importações nacionais, e o 18º cliente português, participando com apenas 1,1% do total das exportações lusas⁷²⁸. Apesar do destaque atribuído aos vínculos económicos bilaterais durante a visita oficial, fontes diplomáticas brasileiras e portuguesas consideravam que a viagem do Presidente Figueiredo tinha “um significado político e não propriamente económico”. Segundo o *Jornal do Brasil*, mesmo os empresários dos dois países não esperavam que o intercâmbio comercial fosse alterado substancialmente antes da adesão à CEE, considerada o móbil que “incentivará os negócios entre Brasil e Portugal” nos anos seguintes, sobretudo através da constituição de *joint-ventures* tendo em vista o mercado europeu. No que diz respeito à dimensão política, Figueiredo foi o primeiro Chefe de Estado brasileiro a viajar a Portugal após o 25 de Abril e teria como um dos seus principais objetivos “quebrar o gelo dos últimos anos nas relações entre os dois países”. O processo de liberalização política no Brasil e a progressiva institucionalização da democracia em Portugal,

⁷²⁵ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre visita Presidencial a Portugal e entrevista à ANOP, de 21 janeiro de 1981, p. 6. AHMRE – Despacho 11º, item nº04.

⁷²⁶ Ferreira, Túlio Sérgio Henriques (2009), *O Universalismo e seus Descontentes. A Política Exterior do Brasil no Governo Figueiredo (1979 – 1985)*, Curitiba, Juruá Editora, pp. 36 - 40.

⁷²⁷ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a visita do Presidente Figueiredo a Portugal, de 6 de fevereiro de 1981, pp. 1-4. AHMRE – Telegrama de 1981, Rolo 912. Confidencial.

⁷²⁸ *Folha de São Paulo*, de 17 de janeiro de 1981, p. 4.

propiciou um ambiente menos polarizado ideologicamente e, por conseguinte, mais favorável ao diálogo bilateral. Ademais, João Batista Figueiredo chegava a Lisboa num momento em que o panorama político português parecia clarificar-se com a reeleição de Ramalho Eanes e a formação do VII Governo Constitucional, o que poderia concorrer para o êxito da viagem⁷²⁹.

Não obstante os compromissos assumidos durante a visita oficial de Figueiredo a Portugal a embaixada do Brasil em Lisboa constatava que em junho de 1981 a linha de crédito disponibilizada pela Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX) continuava pouco utilizada, não tanto pelas restrições às importações brasileiras ou por uma conjuntura económica adversa, mas, sobretudo, pelo desconhecimento dos empresários portugueses acerca das facilidades existentes e pela dificuldade que tinham em apresentar garantias. O embaixador Dário Castro Alves lamentava que os mecanismos estabelecidos com propósito de incrementar o comércio bilateral não fossem convenientemente divulgados aos principais interessados em Portugal. Como agravante a esses obstáculos, os empresários brasileiros enfrentavam a concorrência europeia e norte-americana, cujas condições dificilmente podiam igualar. A título de exemplo, em 1981 o Instituto do Azeite e Produtos Oleaginosos (IAPO) esteve prestes a contrair uma linha de crédito destinada à aquisição de soja brasileira, mas acabou optando pela *Commodities Credit Corporation* (CCC) disponibilizada por Washington, com financiamentos concedidos a três anos contra os doze meses disponibilizados pela CACEX⁷³⁰.

Em junho de 1981 ocorreu a IV Reunião da Comissão Económica Luso-Brasileira que acrescentou à lista dos produtos trocados entre os dois países “novos itens de avançado nível tecnológico e maior valor agregado”, sendo identificados os sectores mais promissores para cooperação luso-brasileira. Com base neste levantamento os Ministros do Planejamento brasileiro, Antônio Delfim Neto, e da Indústria, Energia e Exportação português, Ricardo Bayão Horta, assinaram, a 17 de outubro de 1981, o Protocolo de Cooperação Económica e Comercial, que visava aumentar o valor das trocas bilaterais e equilibrar a balança comercial através de estímulos à cooperação comercial. O Protocolo, que ficou conhecido pelo nome dos seus signatários, definia o financiamento de *joint-ventures* luso-brasileiras e de operações comerciais nas áreas pré-definidas como prioritárias e que tivessem como contrapartidas a transferência tecnológica e a geração de sinergias entre as indústrias dos dois países. O Estado constituía o principal indutor uma vez que condicionava o destino do investimento para o qual assegurava a concessão de crédito, bem como prazo para o seu desenvolvimento. Logo em dezembro de 1981, o Governo brasileiro realizou encomendas na ordem US\$ 88 milhões à industrial naval portuguesa, e em contrapartida, o Executivo português comprometeu-se a adquirir cinco aviões Bandeirantes de patrulhamento da costa e chassis

⁷²⁹ *Jornal do Brasil*, de 23 de janeiro de 1981, p. 2.

⁷³⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a IV Reunião da Comissão Económica Luso-brasileira, de 1 de junho de 1981, p. 1. AHMRE – Telegramas de 1981, Rolo 912. Confidencial.

para autocarros Saab-Scania num total de cerca de US\$ 70 milhões. Os navios a serem construídos em Portugal incluíam equipamentos fornecidos pela indústria brasileira, os chassis produzidos pela Scania – Vabis do Brasil seriam encarroçados em território português, e o contrato dos Bandeirantes previa transferência de tecnologia entre a EMBRAER e as Oficinas Gerais de Manutenção Aeronáutica (OGMA) para a manutenção e produção de componentes aeronáuticos no país⁷³¹.

Para o Brasil, o Protocolo importava pelo eventual aumento das trocas bilaterais e pela possibilidade de alterar a estrutura da pauta das exportações para Portugal, até então concentradas no sector primário, e que constituía uma das prioridades do Governo Figueiredo. O II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) não só pretendia acelerar a substituição das importações por produtos nacionais como diminuir o peso dos bens básicos no total das exportações brasileiras a favor dos manufaturados⁷³². Por sua vez, para um país periférico e sem grande capacidade negocial como Portugal, com uma economia pequena e cada vez mais aberta, tendo que enfrentar condições de concorrência mais difíceis e com o seu mercado prioritário, a CEE, a contrair em decorrência da crise económica que sucedeu ao segundo choque do petróleo, as alternativas não eram muitas⁷³³. Neste contexto, o mercado brasileiro, à semelhança do africano, passou ser reconsiderado, sobretudo à medida que as negociações para adesão às Comunidades chegavam a um impasse e que a retomada do crescimento europeu permanecia incerta.

Em novembro de 1981, a embaixada de Portugal em Brasília considerava que o relevo atribuído pela imprensa brasileira ao Protocolo Delfim Neto – Bayão Horta contribuía para o prestígio do país, “cuja capacidade industrial não era devidamente conhecida” no Brasil⁷³⁴. O mesmo poderia ser dito em relação à imagem negativa prevalecente em Portugal quanto à eficiência das empresas brasileiras e à qualidade dos seus produtos, o que muitas vezes beneficiou a concorrência europeia e norte-americana no acesso ao mercado luso. Este défice de informação recíproco, já havia sido assinalado pelo Conselheiro Comercial da embaixada de Portugal em Brasília, Jacinto Rego, que

⁷³¹ Em Portugal, foi identificada pelo Brasil a área da construção naval especializada como capaz de atender a uma parte da demanda de armadores brasileiros no âmbito de um programa de aquisições navais no exterior sob estímulo de Brasília. No Brasil, foram identificados por Portugal diversos setores que poderiam constituir as contrapartidas às encomendas de navios: a) aviões de patrulhamento marítimo; b) fornecimento de equipamentos para o complexo portuário industrial de Sines; c) equipamento para a mineração; fornecimento de autocarros par a Rodoviária Nacional. Ver: *O Novo Relacionamento Brasil-Portugal*. Documento elaborado pela embaixada do Brasil em Lisboa para a visita VPM e MDN Diogo Freitas do Amaral ao Brasil, de 18 de maio de 1982. pp. 1 - 4. CPDOC – AAS.1980.04.00.

⁷³² Hermann, Jennifer (2005), em Lavínia de Castro Barros, Jennifer Hermann, Fábio Giambiagi e André Villela (org.), *Economia Brasileira Contemporânea*, Rio de Janeiro, Elsevier, 2005, pp. 106 - 107.

⁷³³ Costa, Leonor Freire, Pedro Lains e Susana Münch Miranda (2011), *História Económica de Portugal. 1143 – 2010*. Lisboa, Esfera dos Livros, p. 421.

⁷³⁴ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a visita de Delfim Neto a Lisboa, de 6 de novembro de 1981, pp. 1 - 3. AHDMNE – PEA 15/ 1981.

recomendou a “intensificação dos contatos entre importadores e exportadores, entre empresários, investidores e instituições ou associações de caráter económico, de forma a favorecer o conhecimento de cada um dos dois países e o melhor aproveitamento das oportunidades que essa realidade oferece”⁷³⁵.

A partir de 1981 a economia portuguesa deteriorou-se rapidamente e teve início uma grave crise financeira que atingiria o seu ápice em 1983. Um dos principais problemas era o acentuado desequilíbrio das contas com o exterior e a ausência de uma solução sustentável a médio prazo. No plano externo, o segundo choque do petróleo (1979) gerara um ambiente de incerteza, os países da OCDE cresciam à taxa de 1% e tinham como preocupação central a contenção da inflação. Este cenário levou à contração do comércio internacional, contribuindo para agravar ainda mais a balança de pagamentos portuguesa. No plano nacional, as divisões internas no seio da AD dificultavam a implantação de uma resposta eficaz. Incapaz de adotar medidas de austeridade que seriam impopulares, mas sem possibilidades de prosseguir com a estratégia expansionista do VI Governo, o Executivo de Balsemão executou, na opinião de António Telo, “uma política económica e financeira de navegação à vista”, que refletia a ausência de consenso quanto ao futuro político e económico do país e que resultou em impulsos contraditórios. Quatro fatores contribuíram para a deterioração da balança comercial portuguesa: a valorização do dólar (22,9% em 1981); a conjuntura de estagnação económica internacional; as elevadas taxas de juros nos mercados internacionais; e a grave seca que afetou Portugal. Assim, a dívida externa portuguesa aumentou de US\$ 8,8 mil milhões em 1980 (26% do PIB) para US\$ 10,9 mil milhões (31,9% do PIB) em 1981. Como tentativa de controlar a crise, o Governo adotou, ainda em 1981, algumas medidas de austeridade já utilizadas anteriormente, como a restrição ao crédito e a desvalorização da moeda. O resultado foi a estagnação do investimento e o aumento da inflação de 16,6% (1980) para 20% (1981) e a redução do crescimento do PIB – de 4,1% em 1980, para 0,8% em 1981. Este quadro recessivo aprofundou ainda mais as divisões políticas e constituiu a antecâmara das dificuldades que estavam por vir⁷³⁶.

A crise da dívida na América Latina, motivada pela acentuada elevação das taxas de juros em 1981 e pela exposição aos mercados externos, exerceu forte pressão sobre a economia brasileira e comprometeu definitivamente o modelo de desenvolvimento brasileiro. A recessão económica internacional, à semelhança do que ocorria em Portugal, também colocou crescentes dificuldades às exportações brasileiras o que se refletiu no equilíbrio da balança comercial⁷³⁷. O Governo Figueiredo, que desde a sua posse pretendia dar continuidade ao crescimento económico mediante um massivo

⁷³⁵ Documento enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre as relações económicas bilaterais, de 17 de janeiro de 1980, pp. 1 - 2. AHDMNE – PEA 15/ 1981.

⁷³⁶ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*. Lisboa, Presença, I, pp. 288-290.

⁷³⁷ Vizontini, Paulo Fagundes (2004), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, UFRGS, pp. 272-273.

endividamento que financiaria grandes investimentos públicos, foi confrontado por taxas de crescimento insatisfatórias e pelo aumento descontrolado da dívida externa⁷³⁸.

O agravamento da conjuntura económica teve um reflexo imediato no intercâmbio comercial luso-brasileiro que decresceu de US\$ 181,711 milhões em 1980 para US\$ 146,968 milhões em 1981. No que diz respeito à balança comercial, as exportações de Portugal para o Brasil sofreram uma variação de 14,5%, passando de US\$ 37,855 milhões em 1980 para US\$ 43,331 milhões em 1981, enquanto que as importações portuguesas do mercado brasileiro reduziram de US\$ 153,856 milhões em 1980 para 103,637 milhões em 1980, o que representou uma variação de -32,6%⁷³⁹. Este resultado, ainda que modesto, ia ao encontro dos objetivos do Governo Balsemão que pretendia equilibrar a balança comercial portuguesa, reduzindo as importações e ampliando as exportações.

A ineficácia da máquina administrativa e a elevada conflitualidade política e institucional limitavam a capacidade do Estado português em honrar os compromissos internacionais assumidos e em implementar uma ação coerente, o que gerava entraves às iniciativas destinadas a impulsionar as relações económicas luso-brasileiras. A 27 de fevereiro de 1982, o Ministro da Fazenda brasileiro, Delfim Neto, encontrou-se com o Ministro da Indústria, Tecnologia e Exportação português, Ricardo Bayão Horta, com o propósito de avaliar a evolução do Protocolo de Cooperação Económica e Comercial por eles assinado em outubro 1981. O Brasil já havia feito encomendas na ordem de US\$ 88 milhões à indústria naval portuguesa, mas Portugal não concretizara a compra de aeronaves à EMBRAER acordada como parte do negócio⁷⁴⁰. De acordo com o embaixador Dário Castro Alves, o Ministro Bayão Horta estava “visivelmente constrangido” pelo incumprimento português do Protocolo e expôs a Delfim Neto “as dificuldades de natureza política e administrativa” que enfrentava no Conselho de Ministros e que explicariam a ausência de “contrapartidas” até ao momento. A título de exemplo, citou a atuação do Ministro da Defesa, Diogo Freitas do Amaral, que recusara atribuir à Força Aérea a verba necessária para a compra das referidas aeronaves sem antes ter a anuência dos Chefes do Estado-Maior dos três ramos. Bayão Horta receava que “sendo levado o tema à consideração daqueles chefes militares, certamente impugnariam a operação buscando o rateamento da verba”. Como agravante, as Forças Armadas estavam subordinadas ao Presidente da República e não

⁷³⁸ Ferreira, Túlio Sérgio Henriques (2009), *O Universalismo e seus Descontentes. A Política Exterior do Brasil no Governo Figueiredo (1979 – 1985)*, Curitiba, Juruá Editora, pp. 36-40.

⁷³⁹ Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, pp. 9-12 e 32. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21).

⁷⁴⁰ Havia grande expectativa de Brasília quanto à compra de cinco aviões EMB -111 Bandeirantes de patrulhamento marítimo, dotados de equipamento em conformidade com as especificações da Força Aérea Portuguesa. O Estado brasileiro, através do Banco do Brasil, assegurou o financiamento para o valor do contrato enquanto que a EMBRAER ajustou as condições e prazos de acordo com as condicionantes orçamentais do Governo português. Ver: *O Novo Relacionamento Brasil-Portugal*. Documento elaborado pela embaixada do Brasil em Lisboa para a visita VPM e MDN Diogo Freitas do Amaral ao Brasil, de 18 de maio de 1982, pp. 1- 4. CPDOC – AAS.1980.04.00.

ao Primeiro-Ministro, condicionando as decisões do Executivo que não desejava “dar qualquer passo que o indispuesse com as altas chefias militares”, sobretudo quando a AD envidava esforços para realizar a revisão constitucional dentro de alguns meses e que esta, ao extinguir o Conselho da Revolução e limitar os poderes presidenciais, suscitava reticências juntos de determinados sectores das F.A.⁷⁴¹.

A embaixada do Brasil em Lisboa realizou várias diligências junto das autoridades portuguesas com o propósito de assegurar a implementação do Protocolo Delfim Neto – Bayão Horta. O Itamaraty propôs que o assunto fosse discutido durante a visita oficial do MENE André Gonçalves Pereira a Brasília, na primeira semana de março de 1982. Tratava-se de um tema de “grande importância” para o Governo brasileiro, que pretendia ver cumprido o Protocolo e empenhava-se em dinamizar as exportações com o propósito de ampliar as suas reservas internacionais em um momento em que a economia nacional estava em recessão. Ademais, os aviões Bandeirantes da EMBRAER, constituíam um produto-bandeira com o qual se esperava impulsionar as vendas da empresa e associar a imagem de sofisticação ao parque industrial brasileiro. O Ministro Gonçalves Pereira mostrou-se compreensivo face aos argumentos apresentados pelo embaixador Dário Castro Alves, tendo-se comprometido a interceder junto dos demais membros do Executivo no sentido de aperfeiçoar a aplicação dos mecanismos bilaterais⁷⁴². Não obstante, esta garantia pessoal não terá inspirado grandes expectativas junto do embaixador brasileiro, que atribuía o atraso português no cumprimento do acordo a “uma lamentável ineficácia e/ ou negligência do Ministério das Finanças”⁷⁴³. Para o Governo brasileiro o negócio da EMBRAER “constituiria uma demonstração significativa de que Portugal tenciona estender ao plano económico e tecnológico o profundo relacionamento que tem com o Brasil em outras áreas”⁷⁴⁴.

Em junho de 1982, o então VPM e MDN, Diogo Freitas do Amaral, deslocou-se a Brasília onde foi recebido pelo Presidente João Batista Figueiredo. No que dizia respeito à conjuntura económica, o Chefe de Estado brasileiro assinalou que o aumento do preço do petróleo e as elevadas taxas de juro internacionais obrigaram à “redução do ritmo de expansão da economia brasileira”. Como agravante, “o comércio com os países desenvolvidos era obstado por crescentes barreiras protecionistas, enquanto que muitos dos parceiros no Terceiro Mundo reduzem suas compras no Brasil

⁷⁴¹ Telegrama enviado pelo MRE para a embaixada do Brasil em Lisboa sobre visita do Ministro Delfim Neto, de 28 de janeiro de 1982, pp. 1-2. AHMRE. Telegramas de 1982, Rolo 1554. Confidencial.

⁷⁴² Telegrama enviado pelo MRE para a embaixada do Brasil em Lisboa sobre as relações Brasil – Portugal, de 3 de fevereiro de 1982, pp. 1-3. AHMRE – Telegramas de 1982, Rolo 1554. Confidencial.

⁷⁴³ Telegrama enviado pelo MRE para a embaixada do Brasil em Lisboa sobre o Protocolo Delfim Neto – Bayão Horta, de 10 de maio de 1982, p. 1- 2. AHMRE – Telegramas de 1982, Rolo 1554. Confidencial. (9021 - 9023).

⁷⁴⁴ *O Novo Relacionamento Brasil-Portugal*. Documento elaborado pela embaixada do Brasil em Lisboa para a visita VPM e MDN Diogo Freitas do Amaral ao Brasil, de 18 de maio de 1982. pp. 1 - 4. CPDOC – AAS.1980.04.00.

devido às graves dificuldades que também enfrentam”. Por sua vez, Freitas do Amaral afirmou que com a conclusão do processo de revisão constitucional chegaria ao fim o “período de transição vivido por Portugal nos últimos anos”. No plano económico “serão eliminadas, ou pelo menos atenuadas as tendências socializantes e coletivistas do período revolucionário, passando a um modo mais claro de economia livre”. Interpelado sobre a apreciação que fazia das relações luso-brasileiras, o Ministro português afirmou “não havia qualquer problema no plano político”, mas que “o plano económico-comercial, infelizmente, se apresenta mais difícil”. Neste momento o Ministro das Relações Exteriores, Ramiro Saraiva Guerreiro, perguntou ao seu homólogo em que estado se encontrava a proposta de aquisição dos aviões Bandeirantes ao Brasil, ao que Freitas do Amaral respondeu que a resolução se “afigura difícil” e que a “maior dificuldade está na situação atual de que as Forças Armadas não dependem do Governo, mas sim do Conselho da Revolução”. Para dar uma ideia precisa da complexidade do dossiê, Freitas do Amaral explicou que “ainda não fora possível definir a quem caberia a defesa do espaço aéreo sobre o mar português, se a marinha ou a aeronáutica, ou a ambas”, quanto mais chegar a um consenso sobre a compra dos aviões. Concomitante a estes obstáculos, havia “o fato de que as sérias dificuldades atuais da economia portuguesa tornam difícil a definição de prioridades na compra de equipamento militar”. Face ao exposto, pouco mais tinha o Ministro português a dizer que não retomar o seu ponto inicial e reafirmar que “as condições para o encaminhamento do assunto serão melhores após a revisão da Constituição e a plena inserção das Forças Armadas no sistema democrático”⁷⁴⁵.

No período em estudo, a formação de *joint-ventures* luso-brasileiras foi inúmeras vezes aventada por Lisboa e Brasília como uma das vias prioritárias para aprofundar as relações económicas bilaterais, mas teve dificuldades em alcançar resultados expressivos. Em 1982, o consórcio entre a empresa brasileira Montreal e a portuguesa Equimetal venceu a licitação para a recuperação dos tanques da refinaria de Luanda. A operação, no valor de US\$ 10 milhões de dólares, tinha importância acrescida pois estava em curso a negociação para a ampliação da refinaria, orçada em US\$ 270 milhões, na qual a *joint-venture* luso-brasileira pretendia participar. A parceria seria cofinanciada pelo Banco do Brasil, que concedeu crédito a Montreal, e pelo Banco de Portugal, que vinha postergando a confirmação do crédito prometido à Equimetal. Em outubro de 1982 o Itamaraty foi informado por fontes portuguesas que o consórcio MGM-Sorefame estava “exercendo forte pressão” sobre o Banco de Portugal para que voltasse atrás na decisão e “só concedesse financiamento a uma proposta integralmente portuguesa”, inviabilizando a *joint-venture* luso-brasileira. No momento em que as empresas portuguesas tinham dificuldade em obter financiamento para os seus projetos, em que a África lusófona era considerada um mercado potencial para a internacionalização e que se pretendia desenvolver parcerias com o Brasil, a adjudicação da obra ao consórcio Equimetal – Montreal ia ao

⁷⁴⁵ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre reunião com o VPM e MDN Diogo Freitas do Amaral, de 14 de junho de 1982, pp.1-9. AHMRE – Despachos 74 a 124, Informações de 166 a 275.

encontro dos objetivos definidos pelo Executivo português. Neste sentido parecia contraditório que o Banco de Portugal, pressionado por privados, obstaculizasse um investimento considerado prioritário por Lisboa. De acordo com a embaixada do Brasil em Luanda, este impasse não só repercutia negativamente na imagem Governo português em Angola, como levou a que as autoridades locais e a Companhia de Petróleos de Angola (PETRANGOL) estipulassem o prazo de uma semana para a confirmação do financiamento à joint-venture luso-brasileira, após o qual contactariam com empresas de outros países interessadas no negócio. Fonte do MPLA manifestou o seu descontentamento à embaixada do Brasil e apelou a que o Itamaraty fizesse as diligências necessárias junto das autoridades portuguesas competentes para desbloquear o dossiê⁷⁴⁶.

As dificuldades na concretização dos negócios fomentados pelo Protocolo celebrado em 1981 também foram sentidas pela parte portuguesa. Em primeiro lugar, a “gravíssima crise económico-financeira” que afetava a América Latina estava “prejudicando os esforços que Portugal tem vindo a desenvolver tendo em vista a dinamização das suas relações económicas bilaterais” com o Brasil. O “particular empenho” português seria evidente “não só através de algumas medidas de carácter pontual com o objetivo de facilitar as trocas comerciais entre os dois países”, mas “recorrendo também às encomendas do sector público, ou ainda a realização de operações cruzadas no quadro de pactos de transações envolvendo um certo equilíbrio de vantagens mútuas”, como as previstas pelo Protocolo Delfim Neto – Bayão Horta. Em segundo lugar, e apesar da conjuntura económico-financeira não ser a mais favorável, a diplomacia portuguesa procurava sensibilizar o Itamaraty para a “situação anómala que resulta do grande desequilíbrio da balança comercial entre os dois países” e para a necessidade de “minimizar os efeitos negativos sobre as exportações” nacionais para aquele mercado, decorrentes em boa parte das “medidas de carácter restritivo adoptadas pelo Governo brasileiro com o objetivo de equilibrar a sua balança de pagamentos e de economizar divisas para poder fazer face aos encargos da sua dívida externa”⁷⁴⁷.

Difícilmente Brasília teria como aceitar as demandas portuguesas ou propiciar um ambiente de negócios que fosse considerado mais favorável por Lisboa. Em setembro de 1982 a crise da dívida externa atingia o seu ápice com a declaração da moratória pelo México, que contraiu ainda mais o acesso ao crédito e elevou as taxas de juros a níveis sem precedentes, impedindo que muitos países captassem novos empréstimos e que gerissem os passivos acumulados. Para fazer frente ao serviço da dívida externa, o Brasil tinha que obter superávits e empreender fortes ajustamentos, no momento em que havia uma retração nas importações feitas pelos países industrializados⁷⁴⁸. Incapaz de aceder a financiamento nos mercados internacionais, fundamental para financiar as exportações e fazer frente

⁷⁴⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Luanda para o MRE sobre a promoção comercial brasileira em Angola, de 8 de outubro, de 1982, p. 1 AHMRE – Rolo 972. Confidencial.

⁷⁴⁷ Relatório sobre o Brasil elaborado pelo MNE, s.a., pp. 1-3. AHDMNE – PEA 12/ 1979, processo 33.

⁷⁴⁸ Gremaud, Amaury Patrick, Marco Antonio Sandoval Vasconcellos e Rudinei Toneto Jr. (2007), *Economia Brasileira Contemporânea*, São Paulo, Atlas, p. 426.

ao serviço da dívida, o Governo Figueiredo seria obrigado, em finais de 1982, a recorrer a um primeiro empréstimo junto do FMI⁷⁴⁹.

Ciente destas dificuldades, a 25 de outubro de 1982, o Itamaraty instruiu a embaixada do Brasil em Lisboa a informar “que as medidas (restritivas) foram tomadas com carácter temporário, embora sem prazo, e não discriminatório”. A sua adoção fora “ditada por considerações gerais de defesa do balanço de pagamentos brasileiro, em vista da absoluta necessidade de obter-se um saldo comercial ao fim de 1982 e de as últimas estimativas referentes às exportações brasileiras, neste ano, situarem-se em nível abaixo do esperado, fato que decorre sobretudo da situação atual da estagnação do comércio internacional”. Tendo um carácter de “emergência” e estando de acordo com as regras do GATT, a embaixada do Brasil deveria “solicitar a compreensão das autoridades portuguesas para o fato de que as restrições têm carácter geral, são não-discriminatórias e foram adotadas com recurso legítimo em vista das sérias dificuldades conjunturais acima expostas”⁷⁵⁰

O Governo de Francisco Pinto Balsemão, em linha com as transformações em curso na Europa, pretendia alterar o paradigma de política económica e de tipo de intervenção do Estado na economia, o que só poderia ser alcançado com a revisão da disposição constitucional que definia as nacionalizações de 1975 como irreversíveis, com o controlo da despesa e do défice público, objetivos que só foram parcialmente alcançados com a revisão constitucional de 1982⁷⁵¹. Não obstante o intuito reformista da Aliança Democrática, os três Executivos liderados pela AD desde 1979 não foram capazes de evitar que a economia portuguesa continuasse a deteriorar-se. Ao longo de 1982 o défice da balança comercial aumentou quase 70% quando comparado com o ano anterior e a taxa de cobertura das exportações manteve-se muito baixa (45%). O VIII Governo Constitucional adotou novas medidas para conter o desequilíbrio como as limitações ao crédito, a contenção dos salários, a desvalorização do escudo, que se traduziu na queda dos salários reais e na quase estagnação do investimento. Mesmo assim, em 1982 o PIB aumentou 3,2% em termos reais, valor superior ao de 1981, mas inferior ao do período 1976 – 1980. Com a quase duplicação da dívida entre 1979 (US\$ 7,9 mil milhões) e 1982 (US\$ 13,7 mil milhões), o serviço da dívida aumentou consideravelmente. A capacidade do Estado contrair novos empréstimos a médio e longo prazo estava praticamente esgotada, uma vez que as instituições internacionais mostravam-se relutantes em conceder

⁷⁴⁹ Hermann, Jennifer (2005), em Lavinia de Castro Barros, Jennifer Hermann, Fábio Giambiagi e André Villela (org.), *Economia Brasileira Contemporânea*, Rio de Janeiro, Elsevier, 2005, pp. 110 -111.

⁷⁵⁰ Telegrama enviado pelo MRE para a embaixada do Brasil em Lisboa sobre as restrições às importações portuguesas, de 25 de outubro de 1982, pp. 1-2. AHMRE – Telegramas de 1982, Rolo 972. Confidencial.

⁷⁵¹ A revisão da Constituição de 1982 procedeu a uma primeira tentativa de neutralização ideológica e a uma relativa atenuação da intervenção pública, conferindo maior importância à iniciativa privada. Contudo, manteve a garantia das nacionalizações e a reforma agrária, adiando a sua eliminação para a segunda revisão em 1989. Ver: Costa, Leonor Freire, Pedro Lains e Susana Münch Miranda (2011), *História Económica de Portugal. 1143 – 2010*, Lisboa, Esfera dos Livros, p. 402.

financiamento, ciosos de que Portugal, à semelhança do que corra na América Latina com o México, declarasse a bancarrota⁷⁵².

O ano de 1982 marcou o ponto mais baixo na curva das trocas bilaterais entre 1978 e 1985, registando-se a quantia de US\$ 88, 231 milhões. As remessas dos imigrantes portugueses no Brasil, que tinham influência direta no saldo global da balança de pagamentos bilateral, sofreram uma redução nominal de 65,3%. Em 1982 as exportações brasileiras para Portugal decresceram 34,7% passando para US\$ 67,719 milhões, ao passo que as exportações portuguesas para o Brasil diminuíram para US\$ 20, 469 milhões, uma variação de -52,7% em relação ao ano anterior, mantendo a tendência de queda verificada desde 1979⁷⁵³. Este declínio não se explica apenas pela crise económica brasileira e as fortes medidas restritivas adotadas pelo Governo Figueiredo, mas, também, pelo gradual desvio do comércio português em favor dos países europeus continentais, consequência do processo de adesão à CEE⁷⁵⁴. Por sua vez, o agravamento da crise económica em Portugal ao longo de 1982 levou o Governo a adotar rígidas restrições às importações, que de um modo geral não afetou somente o Brasil. Após atingirem o nível recorde de US\$ 9,8 bilhões em 1981, as importações portuguesas declinaram sistematicamente nos anos seguintes, a uma taxa média nominal de variação de -7,4%, refletindo a queda da demanda interna e depreciação real do escudo no período⁷⁵⁵.

Com exceção dos projetos na área da construção naval e da venda de chassis, a maioria das iniciativas envolvendo empresas brasileiras e portuguesas que surgiram no seguimento do Protocolo Delfim Neto – Bayão Horta foram suspensas partir de 1983⁷⁵⁶. Na avaliação do Itamaraty, a estagnação dos negócios em curso não se devia somente às dificuldades económicas e financeiras, mas também à “morosidade e à insólita complexidade do aparelho burocrático português”. Este facto seria confirmado pelas empresas brasileiras de engenharia que pretendiam investir em Portugal à margem

⁷⁵² Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*. Lisboa, Presença, I, pp. 290-291.

⁷⁵³ Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, pp. 9-12 e 34. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21).

⁷⁵⁴ Afonso, Óscar e Álvaro Aguiar (2008), “A Internacionalização da Economia”, em Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (org.), *História Económica de Portugal. 1700 – 2000. O Século XX*, Lisboa, III, p. 326.

⁷⁵⁵ Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, p. 11. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21), pp. 1-11.

⁷⁵⁶ Os principais negócios em curso diziam respeito à construção naval e aeronáutica, à mineração, e à qualificação de empresas brasileiras como fornecedoras de equipamentos para projetos de mineração, tendo sido várias encomendas suspensas ou paralisadas com o agravamento da situação económica em Portugal. Igualmente relevante foi a assinatura, em dezembro de 1982, de um protocolo de intenções entre a companhia Vale do Rio Doce, a Interbrás, a Exinvest e as estatais portuguesas Gabinete da área de Sines e IPE – Investimentos e Participações do Estado. Caberia às três empresas brasileiras uma participação de 45% num consórcio que teria ao seu cargo a instalação e a operação de serviços portuários no complexo de Sines, em regime de concessão por prazo não inferior a 25 anos, mas que não avançou devido à crise económica. Ver: Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre material de emprego militar, de abril de 1984, pp. 1-4. AHMRE – Confidencial. 02.02.04. PNEMEM. Portugal. 1983 – 1985.

dos mecanismos de incentivo e que mesmo assim encontravam dificuldades juntos das autoridades locais, “não obstante a grande pressão desencadeada pela embaixada” do Brasil em Lisboa⁷⁵⁷. Esta análise ia ao encontro da crescente crítica existente em Portugal, sobretudo junto das sectores à direita do espectro político nacional, de que as ineficiências do Estado e do seu sector empresarial constituíam um fator de entrave ao desenvolvimento economia⁷⁵⁸.

O Itamaraty considerava que apesar da “reforma constitucional de 1982 ter marcado um avanço no poder das tendências neoliberais em detrimento das coletivistas, não conseguiu eliminar as últimas”. O resultado era que Portugal “se ressentia da existência de um sector público excessivo e déficeário, que gera e controla o grosso das atividades secundárias e terciárias, e de um sector agrícola organizado em cooperativas de baixa produtividade”. Após a morte de Sá Carneiro e o segundo choque do petróleo, o país “sucumbiu em meio à subsequente instabilidade política, à recessão internacional, ao agravamento do défice do sector público e das contas externas”, de modo que Portugal enfrentava em 1983 uma “séria crise de liquidez internacional”⁷⁵⁹. A adoção de uma política orçamental expansionista e a dificuldade em introduzir medidas restritivas de forma continuada levaram a que em 1983 o défice da balança de transações correntes atingisse o recorde de cerca de 13% do PIB. A incapacidade dos Governos da Aliança Democrática (1980 – 1983) em corrigir os graves desequilíbrios e reverter a crise económica e financeira levou à queda do VIII Governo Constitucional em junho de 1983⁷⁶⁰. Incapaz de obter financiamento nos mercados internacionais sem o aval do FMI, Portugal celebrou um novo acordo com o Fundo, que, à semelhança do anterior, tinha como um dos principais objetivos reestabelecer a balança de pagamentos⁷⁶¹.

No princípio da década de 1980 a economia brasileira e portuguesa deteriorou-se rapidamente, dando origem a desequilíbrios macroeconómicos e financeiros que obrigaram os dois países a recorrerem ao FMI e que repercutiram no plano político interno. O regime militar brasileiro, cuja legitimidade assentara em larga medida no crescimento da economia, sofreu a sua primeira grande derrota nas eleições diretas para Governador de 1982 e o acentuar da crise constituiu um fator de pressão considerável a favor das forças civis no processo de abertura política. Por sua vez, em Portugal as dificuldades económicas agravaram as divisões internas no seio da Aliança Democrática e concorreram para a vitória do PS nas eleições de abril de 1983. A conjuntura económica internacional adversa não é despicienda quando se analisa a crise que afetou Portugal e o Brasil nos primeiros anos

⁷⁵⁷ Relatório sobre Portugal enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE, 1983, pp. 1-63. CPDOC – AAS.1983.10.15.ep.

⁷⁵⁸ Confraria, João (2008), “Política Económica”, em Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (org.), *História Económica de Portugal. 1700 – 2000. O Século XX*, Lisboa, ICS, III, p. 413.

⁷⁵⁹ Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, p. 11. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21), pp. 19 e 22.

⁷⁶⁰ Lopes, José Silva (2004), *A Economia Portuguesa no Século XX*, Lisboa, ICS, p. 122.

⁷⁶¹ Amaral, Luciano (2010), *Economia Portuguesa, as Últimas Décadas*, Lisboa, Relógio D’Água, p. 33.

da década de 1980, bem como o seu impacto nas trocas bilaterais. Não obstante, um quadro analítico mais equilibrado deve considerar os fatores políticos internos que dificultaram a recuperação económica. No caso brasileiro, o regime autoritário procurava isolar-se das pressões sociais, o que tornava mais difícil o escrutínio e eventual revisão das decisões tomadas⁷⁶². Em Portugal a instabilidade política e a conflitualidades institucional obstruía a adoção e o cumprimento de medidas de médio e longo prazo que atendessem aos problemas estruturais da economia nacional.

O impacto que a crise desencadeada pelo segundo *choque do petróleo* teve em Portugal e no Brasil evidencia a vulnerabilidade dos dois países aos fatores externos, nomeadamente no que dizia respeito à capacidade dos mercados internacionais absorverem as suas exportações e disponibilizarem crédito. A evolução destas duas variáveis no período em estudo influenciou as tentativas de recuperação e condicionaria fortemente as políticas económicas adotadas por Lisboa e por Brasília. Uma das estratégias seguidas pelos Governos português e brasileiro foi aumentar as exportações e reduzir as importações de modo a gerar superavit necessário para financiar a economia. O seu êxito foi relativo pois a recessão internacional afetava os seus principais mercados e limitava, também, as iniciativas ensaiadas para incrementar as trocas bilaterais. A médio prazo ocorreria uma deslocação dos mercados tradicionais das exportações portuguesas e brasileiras, que no primeiro caso, orientar-se-iam cada vez mais para a Europa Comunitária, tendo em vista a adesão à CEE, e, no segundo caso, para América Latina, com o estreitamento das relações com a Argentina num primeiro momento e, posteriormente, com o subcontinente. Neste ínterim, a África lusófona despenhou um papel importante, anda que de modo diferente, para a economia portuguesa e brasileira na primeira metade da década de 1980. A inserção em geografias políticas e económicas distintas limitou no imediato as possibilidades de dinamização das trocas comerciais entre Portugal e o Brasil e colocou em questão os modelos de parceria e de cooperação em prática.

AS TENTATIVAS DE REALINHAMENTO DA ÁFRICA LUSÓFONA NUMA ORDEM BIPOLAR

As ex-colónias portuguesas, governadas por partidos de inspiração marxista, foram fortemente afetadas pela transferência do conflito bipolar para a África Austral, sobretudo Angola e Moçambique, onde a guerra civil se internacionalizou rapidamente com graves consequências para os dois Estados. A aproximação aos países comunistas nem sempre foi motivada por razões ideológicas, uma vez que o pragmatismo e as contingências dos primeiros anos após a independência influenciaram as alianças e

⁷⁶² Fishlow, Albert (1988), “Uma história de dois presidentes: a economia política da gestão da crise”, em Alfred Stepan (org.), *Democratizando o Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, p. 140.

as orientações estratégicas dos novos Estados lusófonos⁷⁶³. No princípio dos anos 80 a Guerra Fria entrou numa nova fase, tendo como consequências a intensificação do conflito e o gradual realinhamento geopolítico dos Estados sob influência soviética à medida que o Bloco de Leste colapsava. É neste contexto que os países africanos lusófonos procuraram reduzir a dependência em relação aos seus aliados comunistas, diversificando e aprofundando os vínculos internacionais, nomeadamente com os Estados que em princípio seriam mais recetivos a esta aproximação, como era o caso de Portugal e do Brasil.

Os dois últimos anos do Governo Carter (1977 – 1981) suscitaram a expectativa de que a estratégia dos EUA para a África Austral poderia ser alterada. Por um lado, a Administração Democrata adotara um posicionamento liberal em relação aos assuntos africanos, condenava veementemente o regime do *apartheid* e evitava intervir diretamente no continente. Com a *Emenda Clark* em vigor, Jonas Savimbi era uma presença discreta em Washington e a Casa Branca mostrava-se sensível aos interesses comerciais norte-americanos em Angola⁷⁶⁴; por outro lado, o apoio soviético à Etiópia na guerra contra a Somália marcou uma inflexão na Guerra-Fria. Moscovo intervinha diretamente numa região considerada essencial para os interesses norte-americanos, comprometendo a *détente* ao mesmo tempo que assinalava a sua nova prioridade no continente⁷⁶⁵. No momento em que o epicentro da Guerra-Fria parecia deslocar-se da África Austral para o Corno d'África, a embaixada do Brasil em Washington considerava, em fevereiro de 1980, que o diálogo entre as autoridades angolanas e norte-americanas tinha transcendido a dimensão económico-comercial e assumira um cariz iminentemente político. Não obstante “a ausência de relações diplomáticas normais, o nível de

⁷⁶³ O marxismo foi a ideologia que orientou a construção do Estado nacional na África lusófona e exerceu uma influência determinante nos primeiros anos do período pós-colonial. Contudo, a forma como as lideranças integraram a inspiração marxista com outras tendências ideológicas, bem como a implementaram, variou consoante a realidade de cada país. Apesar de não ser possível fazer uma análise homogeneizadora das manifestações do marxismo no espaço da lusofonia, a influência do socialismo e o vínculo com o Bloco do Leste, ainda que em proporções distintas, terá sido um dos factos que mais determinaram a inserção internacional dos novos países de língua portuguesa na primeira década após a independência. Ver: Chabal, Patrick (2002), “The Construction of the Nation State”, em Patrick Chabal (coord.), *A History of Postcolonial Lusophone Africa*, Londres, Hurst, pp. 58-60 e 73.

⁷⁶⁴ Birmingham, David (2002), “Angola”, em Patrick Chabal (coord.), *A History of Postcolonial Lusophone Africa*. Londres, Hurst, pp. 166-167.

⁷⁶⁵ Odd Westad salienta que para a URSS a aliança com a Etiópia foi a intervenção mais importante em África. A ponte-área militar Moscovo – Adis Abeba demonstrava que o Kremlin era capaz de projetar forças a milhares de quilómetros do seu território, desafiando diretamente os EUA em regiões que eram consideradas por Washington como prioritárias. Do ponto de vista geoestratégico, significava que a influência soviética alargava-se ao mar Vermelho e ao oceano Índico. Acresce que para Moscovo o êxito do regime etíope deveria validar a transposição do modelo soviético para África e, numa perspetiva mais lata, confirmar que o Terceiro Mundo estaria a aderir à via socialista. Ver: Westad, Odd Arne (2007), *The Global Cold War*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 251-253.

relacionamento dos EUA com Angola é mais denso e importante do que o mantido com vários outros Estados africanos, onde existem representações diplomáticas norte-americanas”. Na avaliação brasileira, tal ocorreria devido ao facto do:

Governo norte-americano estar tentando proceder a uma *correção de rumo* em sua política em relação a Angola. Reconhece que a política de isolamento que tentou impor ao regime de Luanda não só não produziu efeito, mas, ao contrário, vem agindo contra os interesses maiores norte-americanos no continente africano, onde Angola, por seu peso específico, não é um fator negligenciável⁷⁶⁶.

A análise feita pelo embaixador do Brasil em Washington, Azeredo da Silveira, refletia a posição predominante no Itamaraty de que o Governo brasileiro tomara a decisão acertada ao apoiar o MPLA desde a primeira hora, contrariando o que seria a expectativa norte-americana. Não obstante a orientação oficial marxista-leninista do MPLA, os Presidentes Agostinho Neto e José Eduardo dos Santos seguiram uma política económica pragmática, que tinha na esfera capitalista, incluindo nos EUA, os seus principais parceiros⁷⁶⁷. Esta dualidade, a que José Maria Conceição chamou “o paradoxo angolano”⁷⁶⁸, poderia facilitar a aproximação de Luanda ao Ocidente e influenciar o rumo do conflito na África Austral.

A eleição de Ronald Reagan, a 4 de novembro de 1980, constituiria um desafio à estratégia brasileira para África. Durante a campanha presidencial, o candidato Republicano evocou a ideia do excecionalismo norte-americano para restaurar a hegemonia do país por meio de uma nova política económica e de uma ação externa unilateralista e interventiva que conduziu à escalada do conflito bipolar⁷⁶⁹. A intensificação da Guerra Fria fez com que as superpotências procurassem obter vantagens relativas sem atenderem à diplomacia regional. Uma das consequências foi que Washington avaliava

⁷⁶⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre relações EUA – Angola, de 8 de fevereiro de 1980, pp. 1-4. AHMRE – Telegramas de 1980, Rolo 818. Confidencial.

⁷⁶⁷ Tvedten, Inge (1992), “US Policy Towards Angola Since 1975”, em *The Journal of Modern African Studies*, 30, (1), p. 35.

⁷⁶⁸ Ao contrário de Moçambique, Angola sempre manteve um estreito vínculo económico e político com o *mundo ocidental*, o que terá contribuído para que o esforço de diversificação dos vínculos internacionais e a aproximação ao bloco capitalista no princípio da década de 1980 fosse mais rápido. Segundo o autor, o “paradoxo angolano” decorria da economia angolana estar muito ligada ou quase dependente do Ocidente, sendo que o modelo de Estado e de Partido estavam associados ao sistema socialista. O resultado era que a defesa e a soberania do Estado angolano dependiam da ajuda político-militar socialista – Cuba e URSS – enquanto que as questões económicas eram supridas pelo campo capitalista, em particular pelos EUA, principal parceiro e investidor comercial. Este paradoxo seria gradualmente resolvido ao longo dos anos 80, com a institucionalização da economia nos moldes capitalistas e o abandono da aliança político-militar com o campo socialista. Ver: Conceição, José Maria Nunes Pereira da (1999), *Angola: uma política externa em contexto de crise (1975-1994)*, Tese de Doutoramento em Ciência Política, São Paulo, Universidade de São Paulo, p.120.

⁷⁶⁹ Kissinger, Henry (1995), *Diplomacy*, Nova Iorque, Simon & Schuster, pp. 765 e 767.

cada vez mais o relacionamento com os países em desenvolvimento em função do seu posicionamento no conflito bipolar e, sobretudo, pelo seu potencial contributo para uma contrarreação à presença soviética no Terceiro Mundo⁷⁷⁰

Com a entrada em funções da Administração Reagan (20.01.1981), teve início a última etapa da Guerra Fria, caracterizada pelo fim da *détente* e pela escalada do conflito Leste-Oeste⁷⁷¹. Esta inflexão afetou diretamente os países lusófonos em África, em particular Angola e Moçambique, cuja orientação socialista era considerada pelos neoconservadores norte-americanos como uma consequência do expansionismo soviético que importava combater para defender os interesses globais dos EUA⁷⁷². O regresso à lógica bipolar como estratégia de relações internacionais foi mal recebido pela opinião pública e pelos sectores militares brasileiros, que tendiam a considerá-la arcaica e contrária ao interesse nacional. Esta discordância foi expressa através da crítica ao intervencionismo norte-americano e pela importância atribuída ao relacionamento com a África lusófona e o Leste europeu⁷⁷³. No momento em que a Administração Reagan aumentava a pressão sobre a URSS e os seus aliados, Brasília expandia os vínculos comerciais com estes países, intensificando inclusive as relações político-institucionais com Moscovo⁷⁷⁴. Como observou Jerry Dávila, o desejo de autonomia brasileiro só seria contido face à iminência de bancarrota em 1982, que obrigou a negociações com o FMI e impôs condicionalismos à política externa⁷⁷⁵.

Na avaliação da embaixada do Brasil em Washington, no princípio de 1981 não havia consenso entre Democratas e Republicanos, e mesmo no seio da Administração Reagan, quanto à estratégia a seguir em relação a Angola. Importantes sectores da sociedade norte-americana defendiam que o diálogo com o MPLA fosse relançado. A 22 de janeiro de 1981, o renomado jornalista Anthony

⁷⁷⁰ A política externa de Ronald Reagan, apoiada e formulada pelos setores neoconservadores, anunciava o ensejo em substituir a política do *containment*, que predominara durante o pós-segunda guerra, por uma posição mais “musculada, proactiva e nacionalista”, que pretendia derrotar o comunismo. Neste contexto, países que tinham passado para a órbita soviética na década de 1970, como Angola, o Camboja ou a Nicarágua, “tinham que ser recuperados para o Ocidente”. Ver: Troy, Gil (2009), *The Reagan Revolution*, Nova Iorque, Oxford University Press, p. 90; Westad, Odd Arne (2007), *The Global Cold War*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 331-332.

⁷⁷¹ John Lewis Gaddis propõe que, para a Administração Reagan, o fim da *détente* era necessário para derrotar a URSS e pôr fim à Guerra Fria. O ponto de partida desta assunção era o de que a *détente* incorrera no erro de considerar os ganhos geopolíticos, ideológicos, económicos, bem como a legitimidade moral da URSS, comparáveis aos ocidentais e, portanto, irreversíveis, devendo ser por isso respeitados ao invés de combatidos. Ver: Gaddis, John Lewis (2007), *The Cold War*, Londres, Penguin, pp. 217 e 225.

⁷⁷² Westad, Odd Arne (2007), *The Global Cold War*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 332 e 357.

⁷⁷³ Cervo, Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno (2008), *História da Política Exterior do Brasil*, Brasília, UNB, p. 442.

⁷⁷⁴ Vizentini, Paulo Fagundes (1998), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, UFRGS, p. 325.

⁷⁷⁵ Dávila, Jerry (2010), *Hotel Trópico*, Londres, Duke University Press, p. 246.

Lewis publicou no *New York Times* um extenso artigo comparando como os EUA e os seus aliados europeus vinham se relacionando com Luanda, tendo concluído que a recusa de Washington em reconhecer o Governo angolano constituía um “erro trágico”. Entre as várias consequências negativas, Lewis salientava que os empresários norte-americanos estavam a perder mercado para os seus concorrentes europeus, cujos Governos não hesitavam em aprofundar os vínculos políticos e económicos com Luanda. Considerando que “Angola mantém laços ténues de comércio com o bloco comunista”, que “deseja a aproximação com o Ocidente para obter produtos e estreitar as suas relações políticas com os países ocidentais”, que “várias companhias norte-americanas, como a Gulf Oil, estão operando com sucesso” no país, e que o Presidente José Eduardo dos Santos seguiria uma estratégia “no sentido de se afastar de uma aderência rígida ao modelo soviético”, a Administração Reagan deveria rever as relações com o MPLA⁷⁷⁶.

Em janeiro de 1981, o Itamaraty mantinha uma posição pragmática quanto à guerra em Angola e ao apoio concedido pelos países comunistas ao MPLA. Por um lado, “embora a orientação política e a presença de tropas cubanas em Angola não fossem benéficas para o relacionamento, não configuram fatores impeditivos”; por outro lado, o Governo brasileiro defendia desde 1975 uma “atitude positiva” perante a realidade angolana, o que incluía compreender a influência soviética na África Austral como decorrente de um contexto específico e contribuir para que Luanda “adotasse um perfil externo mais próximo do não-alinhamento”. Neste contexto, o Chanceler Saraiva Guerreiro lamentava que os EUA mantivessem uma atitude ambígua em relação à África do Sul, permitindo que Pretória adotasse uma posição pouco construtiva nas negociações para a paz. O Chanceler salientava que o Itamaraty atribuía “importância especial à independência da Namíbia” pois “além de significar a finalização do processo de descolonização na África ela seria essencial para a estabilização da África Meridional”⁷⁷⁷.

No caso português, não obstante os primeiros contatos entre o Governo da Aliança Democrática e o MPLA terem sido marcados por fortes tensões em 1980, acabaria por prevalecer o pragmatismo e um relacionamento acima das diferenças ideológicas⁷⁷⁸. Com a nomeação de André Gonçalves Pereira para Ministro dos Negócios Estrangeiros (09.01.1981), a política externa portuguesa assumiria um perfil mais discreto no que dizia respeito ao conflito bipolar. Em março de

⁷⁷⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre as relações EUA – Angola, de 23 de janeiro de 1981, pp.1 - 2. AHMRE – Telegramas de 1981. Confidencial.

⁷⁷⁷ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre o Brasil e a África Meridional, de 22 de janeiro de 1981, pp. 1 - 2. AHMRE – Despacho 198, doc. nº 130.

⁷⁷⁸ Relatório sobre Portugal enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para MRE, de 1 de fevereiro de 1980, pp. 1-3. AHMRE – 900 (B 46) (F 42). Norrie MacQueen defende que ao invés de provocar uma rutura ou uma paralisa das relações luso-angolanas no curto prazo, as tensões bilaterais evidenciaram a solidez do processo de normalização iniciado aquando do encontro entre Ramalho Eanes e Agostinho Neto em Bissau (1988). Ver: MacQueen, Norrie (1985), “Portugal and Africa: the Politics of Re-Engagement”, *The Journal of Modern African Studies*, 23, (1) p. 43.

1981, André Gonçalves Pereira deslocou-se em visita oficial aos EUA. Durante os encontros que manteve com a nova Administração Republicana, o MENE expôs a preocupação de Portugal quanto ao conflito na África Austral e, em particular, em Angola e Moçambique. Segundo fontes da embaixada do Brasil em Washington, Gonçalves Pereira observou junto do Departamento de Estado que Lisboa mantinha “relações cordiais e construtivas” com Luanda e Maputo. Saliou que “para Portugal o MPLA é o movimento político mais representativo de Angola e que qualquer tentativa de apoio externo a outras facções (como a UNITA) teria efeitos desastrosos internamente em Angola e em termos de estabilidade regional na África negra”. Face a estes comentários, o Departamento de Estado observou que a recém-empossada Administração Reagan ainda não havia definido a política para África e que naquele momento auscultava a opinião de países como Portugal, “cuja reconhecida experiência na área” poderia auxiliar à formulação de uma estratégia para o continente⁷⁷⁹.

Tanto o Itamaraty quanto as Necessidades defendiam posições semelhantes: apoiavam o MPLA como legítimo representante do Governo de Angola e força capaz de assegurar a unidade e a paz no país; manifestavam o seu apoio a Moçambique face à hostilidade da África do Sul; e consideravam a questão namibiana essencial para alcançar o fim do conflito na sub-região. No discurso proferido na XXXVI AGNU, em setembro de 1981, o MENE Gonçalves Pereira denunciou o não cumprimento da Resolução 435⁷⁸⁰, que definia os termos da independência da Namíbia, bem como os ataques da África do Sul ao território angolano e moçambicano, tendo alertado que “novas dilacões ou inaceitáveis intransigências poderão conduzir a uma grave confrontação na África Austral com sérios reflexos internacionais”⁷⁸¹.

Ao longo de 1981 o Governo angolano persistiu na aproximação ao Ocidente de modo a diversificar os seus vínculos políticos e económicos e a reduzir a dependência em relação ao Bloco de Leste. Em julho de 1981, o Reitor da Universidade de Luanda, antigo Ministro da Informação e embaixador na Jugoslávia, João Filipe Martins, reuniu-se com o Chanceler Saraiva Guerreiro em

⁷⁷⁹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre Visita do Ministro André Gonçalves Pereira aos EUA, de 1 de abril de 1981, p.1. AHMRE – Telegramas de 1981.

⁷⁸⁰ A associação entre a retirada das tropas cubanas de Angola e o cumprimento da Resolução 435 (1978) das Nações Unidas – que previa a independência da Namíbia, a deslocação gradual das forças sul-africanas para as suas fronteiras nacionais e o fim do conflito na África Austral – foi estabelecida pelos EUA a partir de 1981, sob o impulso do então Secretário de Estado para os Assuntos Africanos, Chester Crocker. Na perspetiva norte-americana, o *constructive engagement* proposto pelo Departamento de Estado deveria funcionar como uma solução de compromisso para a paz na região e para os equilíbrios da Guerra Fria, mas acabou por ser tornar num fator de bloqueio para as negociações para a paz. Ver: Crocker, Chester (1992), *High Noon in Southern Africa: Making Peace in a Rough Neighborhood*, Londres, Norton. p. 271.

⁷⁸¹ Pereira, André Gonçalves (1982), *Uma Experiência Política*, Lisboa, Ática, pp. 61-62; em agosto de 1981 as forças-armadas sul-africanas invadiram a província do Cunene, sul de Angola, ocupado as zonas do extremo meridional do país até meados de 1985. Ver: Wheeler, Douglas e René Pélissier (2013), *História de Angola*, Lisboa, Tinta-da-China, p. 364.

Brasília e apresentou as razões pelas quais Angola pretendia contar com maior apoio brasileiro. Segundo Filipe Martins, “a aceitação maciça de cooperantes do leste europeu na fase inicial de independência do país foi decorrência de ter sido o apoio militar acompanhado de programas de assistência técnica que tiveram melhor acolhida, por falta de outros oferecimentos ou de oferecimentos quantitativamente tão amplos”. Contudo, o Governo de José Eduardo dos Santos estaria “paulatinamente modificando” os moldes em que decorria a cooperação e considerava “o Brasil um dos países de maior interesse para as necessidades angolanas”⁷⁸². A exposição de Filipe Martins ia ao encontro da perspectiva prevalecente no Itamaraty de que os países africanos lusófonos “recorreriam ao Ocidente para se desenvolver” quando constatassem que o apoio comunista não era suficiente para colocar “em funcionamento um país que estava desmontado” e de que neste momento o Brasil poderia ter vantagens comparativas em virtude das relações estreitas que mantinha com o MPLA⁷⁸³.

A eventual desvinculação do campo comunista não dependia apenas da vontade de Luanda, mas da existência de novos parceiros aptos a suprir as necessidades económicas e securitárias angolanas e da capacidade de gerir as pressões dos países comunistas, que pretendiam salvaguardar os seus interesses na região. Uma vez que o Governo Figueiredo não tinha meios para substituir a presença cubana e de Leste em Angola, procurou sensibilizar a comunidade internacional para a importância de apoiar o MPLA na sua aproximação ao Ocidente. Esta posição foi sucessivas vezes reiterada nos encontros bilaterais, em particular com os países lusófonos, junto dos quais o Itamaraty pretendia rentabilizar a sua solidariedade com Angola. Durante a visita do Ministro das Relações de Moçambique, Joaquim Chissano, a Brasília, em setembro de 1981, o Presidente Figueiredo assegurou que “a causa angolana é a causa do Brasil” e que o seu Governo estava empenhado na resolução para o conflito na África Austral⁷⁸⁴.

A intensificação da Guerra Fria na primeira metade da década de 1980 teve fortes repercussões nas periferias do sistema internacional. A participação brasileira na construção da hidroelétrica de Capanda, em Angola, exemplifica como a escalada no conflito bipolar condicionou política e economicamente o relacionamento entre Brasília e Luanda. Em dezembro de 1981 o Itamaraty elaborou um documento sobre as negociações entre Angola e a URSS acerca da participação da empreiteira brasileira Norberto Odebrecht na construção de Capanda⁷⁸⁵. O acordo final previa a constituição de um consórcio entre a empresa soviética Technopromexport, responsável pelo projeto,

⁷⁸² Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a cooperação técnica Brasil – Angola, de 17 de julho de 1981, p. 2. AHMRE – Despachos 139 a 168 e Informações de 335 a 396.

⁷⁸³ Guerreiro, Ramiro Saraiva (2010), *Ramiro Saraiva Guerreiro (depoimento, 1985)*, Rio de Janeiro, CPDOC, p. 13.

⁷⁸⁴ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre as relações Brasil – Moçambique, de 15 de setembro de 1981, pp. 1- 4. AHMRE – Despacho nº 127, Item 01.

⁷⁸⁵ Ivo de Santana (2004), *A Experiência Empresarial Brasileira na África (1970 a 1990)*, Salvador, Ponto e Vírgula, p. 112.

fornecimento e montagem de material, e a brasileira Odebrecht, que realizaria as obras. Brasília estava ciente de que Luanda tinha fortes interesses na participação da Odebrecht: a empresa possuía larga experiência no sector; concluíra com êxito outros projetos no país; contribuiria para reduzir a dependência angolana face à URSS; e permitiria que Angola beneficiasse do apoio financeiro concedido pelo Brasil à internacionalização das suas empresas através de linhas de crédito destinadas à aquisição de produtos e serviços brasileiros.

Enquanto decorriam as negociações entre Luanda e Moscovo, a Norberto Odebrecht realizou diligências junto do Governo Figueiredo com o propósito de demover eventuais resistências à associação entre uma empresa brasileira e uma soviética em África. O argumento da Odebrecht era que a participação no projeto atendia às aspirações angolanas e aos interesses brasileiros, pois “além da parte das obras civis, iria abrir a possibilidade de fornecimento de alguns equipamentos pelo Brasil”. A proposta não reunia consenso em Brasília e mesmo no Itamaraty, um dos Ministérios mais empenhados no relacionamento com Angola e na conquista de mercados internacionais, a parceria como a Technopromexport era considerada “desaconselhável pelas repercussões negativas que poderia eventualmente provocar”⁷⁸⁶. As reservas não tinham motivação ideológica pois entre 1980 e 1981 foram realizadas várias operações comerciais e celebrados acordos de cooperação entre o Brasil e a URSS, que inclusive envolveram a compra à Technopromexport de “equipamentos para dois projetos hidroelétricos” brasileiros⁷⁸⁷. A questão era que o Governo Figueiredo não queria estar ligado, ainda que indiretamente, à presença soviética em África e sobretudo em Angola. Para um país que criticava a influência comunista no continente africano e que era reticente a parcerias com terceiros Estados, mesmo com os seus aliados, o apoio de Brasília ao consórcio soviético-brasileiro poderia ser facilmente censurável.

Não obstante as reservas existentes, a magnitude do empreendimento de Capanda impunha a flexibilização de princípios⁷⁸⁸. A 28 de dezembro de 1981, o Chanceler Saraiva Guerreiro sugeriu ao Presidente Figueiredo que o Governo apoiasse a participação da Odebrecht no consórcio com a condição de que ao invés de uma *joint-venture* com a Technopromexport fossem celebrados “contratos em separado entre Angola e cada uma das firmas para a parte do projeto que lhes corresponda”⁷⁸⁹.

⁷⁸⁶ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre os contratos da construtora Odebrecht em Angola, de 28 de dezembro de 1981, pp. 1-2. AHMRE – Despachos 139 a 168, Informações 335 a 396, item nº 1.

⁷⁸⁷ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre entendimentos comerciais com a URSS, de 16 fevereiro de 1981, pp. 1 - 6. AHMRE – Despachos de 11 a 26, Informações de 25 a 62, item nº 02.

⁷⁸⁸ O projeto de Capanda, que pretendia ser o maior Complexo Hidroelétrico em África, representou o maior acordo comercial envolvendo uma construtora brasileira no exterior e um dos contratos mais importantes da Odebrecht. As negociações entre Moscovo, Luanda e Brasília só foram concluídas em 1984. Ver: Santana, Ivo de Santana (2004), *A Experiência Empresarial Brasileira na África (1970 a 1990)*, Salvador, Ponto e Vírgula, p. 109 - 112.

⁷⁸⁹ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a Odebrecht e contatos com empresa soviética em Angola, de 28 de dezembro de 1981, pp. 1 - 2. AHMRE – Despachos 139 a 168, item nº1.

Com esta alteração, Brasília pretendia assegurar certo distanciamento em relação à presença soviética em África e defender os interesses brasileiros em Angola. Todavia, a participação da Odebrecht na construção de Capanda exigiria mais do que concessões formais do Governo Figueiredo. A construtora brasileira alertou o Itamaraty para o fato de que o Executivo angolano poderia “não resistir às pressões que certamente desenvolvem no momento outros países socialistas que disputam avidamente obras dessa natureza no mercado internacional”, especialmente a RDA e a Jugoslávia, e solicitou a intercessão de Brasília junto do Ministério dos Negócios Estrangeiros e do Ministério da Energia de Angola. O Chanceler Saraiva Guerreiro defendeu junto do Presidente Figueiredo que o Brasil deveria empreender os esforços necessários para que a Odebrecht fosse “favoravelmente considerada para a execução das obras civis do projeto”, pois esta escolha “contribuiria muito para ampliar a cooperação brasileiro-angolana no campo económico dando dimensão e profundidade ao relacionamento bilateral”⁷⁹⁰.

As fronteiras da Guerra-Fria também interferiam na participação portuguesa na construção de Capanda. De acordo com a embaixada do Brasil em Lisboa, um consórcio liderado pela SOMAGUE pretendia associar-se à Technopromexport na execução do projeto. Na avaliação da diplomacia brasileira o consórcio português estaria em desvantagem pois a Odebrecht encontrava-se bem implantada em Angola, onde gozava de boa reputação, e as relações entre Portugal e a URSS mantinham-se “estremecidas” devido à exigência feita pelo MNE em 1980 para que os países do Leste reduzissem o número de funcionários nas suas missões em Lisboa. Todavia, tendo em conta a relevância política e económica que a eventual participação da SOMAGUE na construção de Capanda poderia ter para Portugal, o Itamaraty julgava possível que o Governo Balsemão adotasse um posicionamento mais moderado face ao Bloco de Leste; por outro lado, a diplomacia brasileira considerava provável que Moscovo pressionasse Luanda a escolher o consórcio português em detrimento da Odebrecht, com o objetivo de relançar as relações bilaterais e com a perspectiva de que o estabelecimento de parcerias com Portugal tornaria “mais rápida a viabilização de projetos de cooperação económica” em Angola⁷⁹¹.

Após intensas negociações a Odebrecht foi escolhida para participar na construção da hidroelétrica de Capanda. Apesar da importância atribuída ao mercado angolano, o Governo Figueiredo manteve-se inflexível quanto aos termos exigidos para apoiar a empreiteira brasileira. O Itamaraty reiterou junto dos diretores da empresa que o “Governo brasileiro não favorece a sua participação através de consórcio com a Technopromexport ou mesmo na forma de sua subcontratação por parte da empresa soviética”. Se a Odebrecht e o Executivo de José Eduardo dos Santos pretendiam beneficiar de financiamento brasileiro para o projeto de Capanda, a concessão do mesmo estava

⁷⁹⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Luanda para o MRE sobre a hidroelétrica de Capanda, de 2 de fevereiro de 1982, p.1. AHMRE – Telegramas de 1982, Rolo 972. Confidencial.

⁷⁹¹ Telegrama enviado pelo MRE para a embaixada do Brasil em Lisboa sobre a promoção hidroelétrica de Capanda, de 7 de abril de 1982, p. 1. AHMRE – Telegramas de 1982, Rolo 1554. Confidencial.

“condicionada ao encaminhamento da matéria por via de contratos independentes das duas empresas com a parte angolana”. A participação da Odebrecht permitiu ao MPLA voltar a aceder às linhas de crédito brasileiras, que se encontravam suspensas por incumprimento, e impulsionou a implementação de um novo mecanismo de pagamento, o petróleo-moeda ou *countertrade*, que se revelaria essencial para viabilizar as relações económicas entre os dois países⁷⁹².

A partir de 1982 a estagnação económica soviética acelerou-se, em parte devido à queda do preço internacional do petróleo, que era o principal produto exportado pela URSS, limitando as possibilidades de Moscovo manter o empenho militar e financeiro à escala global. A incapacidade em reajustar o apoio concedido aos países socialistas aos meios disponíveis na primeira metade da década de 1980 concorreu para agravar ainda mais o quadro político e económico interno, bem como para comprometer o raio de ação e o êxito da influência soviética⁷⁹³. No final dos anos 70, a ideia de que o modelo soviético poderia ser exportado começou a ser questionada em Moscovo, dificultando a justificação dos gastos cada vez mais inoportáveis como o apoio militar e económico, o que conduziu ao gradual desengajamento da URSS no Terceiro Mundo e constituiu um fator determinante na reorientação política de muitos países na década de 1980⁷⁹⁴.

Foi neste contexto que o Governo de José Eduardo dos Santos realizou diligências com o propósito de desenvolver canais de diálogo com o Ocidente. O Itamaraty estava informado de que a “URSS e demais países de Leste Europeu não vêm com bons olhos o estabelecimento de contatos diretos entre os Governos angolano e norte-americano”. O embaixador da RDA em Luanda manifestou ao seu homólogo brasileiro desagrado em relação ao encontro entre o MNE Paulo Jorge e o Secretário de Estado para os Assuntos Africanos Chester Crocker (março de 1982, Paris), bem como à audiência concedida pelo Presidente Eduardo dos Santos a David Rockefeller e à delegação do Chase Manhattan Bank, classificando as duas iniciativas como “ridículas”. Por sua vez, a missão do Brasil em Moscovo confirmou as suspeitas de que o Kremlin estaria a exercer pressões sobre o

⁷⁹² Face à relutância do Ministério da Fazenda brasileiro e da CACEX em “aumentar o já elevado montante de créditos concedidos a Angola”, quando a crise da dívida externa atingia o seu pior período e o país recorria ao FMI, o MRE e a PETROBRAS elaboraram um esquema de financiamento paralelo em que a empresa petrolífera brasileira adiantava aproximadamente US\$ 60 milhões necessários à preparação e início das obras de Capanda e que deveriam ser abatidos dos 10 mil barris dia que empresa brasileira adquiriria à Sonagol. Esta solução é exemplificadora da ação empreendida pelo MRE para viabilizar a internacionalização das empresas brasileiras e para manter o aprofundamento das relações com Angola ao mesmo tempo em que supria as necessidades energéticas do país. Ver: Telegrama enviado pelo MRE para a embaixada do Brasil em Luanda sobre a Odebrecht, de 15 de setembro de 1982, p.3. AHMRE – Telegramas de 1982, Rolo 972. Confidencial.

⁷⁹³ Westad, Odd Arne (2007), *The Global Cold War*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 336-337.

⁷⁹⁴ Westad, Odd Arne (2005), “Beginnings of the end: how the Cold War crumbled”, em Silvio Pons e Frederico Romero (ed.), *Reinterpreting the End of the Cold War. Issues, Interpretations, Periodizations*, Oxon, Frank Casas, pp. 76-77.

MPLA. A imprensa moscovita fazia insinuações sobre as reais intenções de Paulo Jorge ao manter conversações com o número dois do Departamento de Estado, ao mesmo tempo em que denunciava a aproximação entre a UNITA e a África do Sul. Estas reportagens constituíam um aviso às autoridades angolanas de que estariam a negociar com os parceiros errados, com aqueles que favoreciam Jonas Savimbi e o regime do *apartheid* contra o MPLA. Para o Governo de Eduardo dos Santos tratava-se de uma situação extremamente melindrosa. Por um lado, precisava do apoio comunista para fazer frente à UNITA e às ingerências externas que pretendiam influenciar o curso da guerra civil; por outro lado, o MPLA almejava reduzir a dependência em relação ao Bloco do Leste e aproximar-se do Ocidente. Este parecia ser o modo mais eficaz para afastar o conflito angolano das fronteiras da Guerra Fria⁷⁹⁵.

Em agosto de 1982 a embaixada do Brasil em Maputo identificava “sinais de modificações na política externa de Moçambique” marcados por três acontecimentos: a assinatura do Protocolo de Cooperação Militar com Portugal; a aceitação da *Cláusula de Berlim*, pela qual reconhecia que Berlim Oeste integrava a RFA, um gesto de pragmatismo político e económico mas com elevado risco uma vez que a RDA ainda era um dos principais provedores de ajuda externa; e a manifestação da intenção de aderir à Convenção de Lomé. Esta inflexão, na opinião da missão brasileira, fora forçada pelas “necessidades económicas” e pelo “crescimento da resistência interna ao Governo de Maputo” liderada pelo “movimento guerrilheiro MNR”. O distanciamento em relação aos países socialistas constituiria um sinal de que Samora Machel estava “disposto a pagar algum preço político pela aproximação” ao Ocidente. Os objetivos imediatos seriam aceder à cooperação económica e técnica, e “conter a África do Sul no seu esforço desestabilizador por meio de instrumentos de pressão política a serem exercidos por países ocidentais”⁷⁹⁶. A procura por novos aliados era sintomática da insatisfação moçambicana com o apoio recebido dos países do Leste e evidenciava que o alinhamento ao bloco comunista passou a ser considerado desfavorável à posição de Maputo no conflito em curso na África Austral, uma vez que Moscovo não proporcionava alternativas aos seus aliados⁷⁹⁷. Para o Itamaraty a

⁷⁹⁵ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Luanda para o MRE sobre o encontro entre Paulo Jorge e Chester Crocker em Paris, de 9 de março de 1982, pp. 1 – 2. AHMRE – Telegramas de 1982, Rolo 972.

⁷⁹⁶ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre Moçambique, de 25 de agosto de 1982, pp. 1-3. AHMRE – Despacho 129, Item 01; O MNR foi fundado em 1975 e durante certo tempo a FRELIMO considerou-o apenas uma unidade militar rodesiana, e não como representante de forças políticas moçambicanas. No princípio da década de 1980, o MNR, renomeado RENAMO, recebeu apoio sul-africano e obteve considerável êxito político, abrindo representações nos EUA, RFA, Reino Unido e Portugal, reivindicando a posição de movimento anticomunista com o propósito de obter apoios no contexto de escalada da Guerra-Fria. Ver: Vines, Alex (1991), *Renamo: Terrorism in Mozambique*, Londres, James Currey.

⁷⁹⁷ Em 1981 a candidatura de Moçambique ao COMECON foi recusada, ao mesmo tempo que o auxílio do bloco do Leste declinava, quando o país tinha que lidar com graves desequilíbrios na balança de pagamentos, a crescente dívida externa e uma sucessão catástrofes naturais que exigiam o apoio externo. Ver: Newitt, Malyn

“nova linha” seguida por Samora Machel “poderia ser entendida como consequência de uma recusa soviética e cubana de assumir novos compromissos político-militares na África ou uma tendência de conferir prioridade a certas áreas do continente, como a Etiópia, em detrimento de Moçambique”⁷⁹⁸.

Apesar da retórica oficial proclamar o socialismo como objetivo, a política externa angolana e moçambicana era cada vez mais orientada por considerações pragmáticas do que por ideológicas. Durante deslocação a Brasília, em junho de 1982, o VPM e MDN, Freitas do Amaral, comentou com o Presidente Figueiredo que os contactos com Moçambique vinham melhorando substancialmente. Recentemente a FRELIMO havia demonstrado “abertura total” para a “cooperação militar com Portugal”, o que era interpretado por Lisboa como sinal do “desejo de reduzir a dependência para com a URSS no sector”. O objetivo do Governo português era “aproveitar todas as oportunidades que se ofereçam nessa área, pois é de muito interesse para o Ocidente essa aproximação no campo militar”. Por sua vez, o Presidente Figueiredo “afirmou ter a impressão de que efetivamente os países de expressão portuguesa estão cada vez mais descontentes com a União Soviética, em particular Angola”. Freitas do Amaral acrescentou que “o descontentamento se dá com os países do Leste em geral” e estava informado de que a RDA vinha sendo alvo de “críticas por suas atitudes racistas e pela incompatibilidade com a maneira de ser africana”⁷⁹⁹.

Em outubro de 1982, o Ministro da Defesa de Moçambique, Alberto Chipande, deslocou-se a Portugal para reuniões com o seu homólogo, tendo declarado ao *Diário de Notícias* que ambas as partes estavam empenhadas em “encontrar mecanismos que permitam estabelecer e aprofundar a cooperação no domínio militar”. Para a embaixada do Brasil em Lisboa, as palavras de Chipande não só assinalavam a “rápida” normalização dos vínculos bilaterais, inclusive numa área extremamente sensível no contexto da Guerra Fria, como confirmavam que no seio da FRELIMO havia um sector favorável à diversificação da cooperação militar e que esta incluisse Portugal como um parceiro privilegiado. Não obstante o interesse português em estreitar os vínculos com a antiga colónia, a embaixada do Brasil observou que os compromissos com a NATO exigiam cautela na cooperação com Moçambique⁸⁰⁰. Na prática, um Estado membro da Aliança Atlântica substituiria parte do apoio militar até então proporcionado pelo Pacto de Varsóvia a um país que pertenceria à esfera

(2002), “Mozambique”, em Patrick Chabal (coord.), *A History of Postcolonial Lusophone Africa*, Londres, Hurst, p. 206.

⁷⁹⁸ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a política externa moçambicana, de 25 de agosto de 1982, pp.1-3. AHMRE - Despacho 129, Item 0.

⁷⁹⁹ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre visita do VPM e MDN de Portugal ao Brasil, de 14 de junho de 1982, pp.1-9. AHMRE – Despachos 74 a 124, Informações de 166 a 275, 1982, Item 08.

⁸⁰⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a cooperação militar com Moçambique, de 26 de outubro de 1982, pp. 1- 2. AHMRE – 19.4.3. PNEMEM – Portugal 1981 – 1986.

comunista⁸⁰¹. Importa salientar que durante o processo de aproximação ao campo capitalista, o Presidente Samora Machel realizou contatos junto a países como os EUA e o Reino Unido, com capacidade de influência política e económica superior à portuguesa e brasileira, pelo que a expectativa moçambicana quanto ao resultado das diligências de Lisboa e de Brasília devem ser contextualizadas⁸⁰².

No período em análise, os demais países da África lusófona também procuraram rever o relacionamento com o bloco comunista. Cabo-Verde implementava uma “política neutralista e de não alinhamento”, que pretendia diversificar as parcerias internacionais evitando “situações de dependência” a um dos polos da Guerra Fria. A manutenção deste equilíbrio tornou-se cada vez mais difícil a partir da primeira metade da década de 1980, devido às pressões exercidas pela Administração Reagan e à incapacidade de Moscovo em continuar a prover ajuda ao Terceiro Mundo nos mesmos níveis. Durante a terceira reunião da Comissão Mista Brasil – Cabo-Verde (março de 1982), os militares cabo-verdianos deram a conhecer as “dificuldades que a marinha de Cabo-Verde encontra na cooperação recebida da URSS: problemas de língua, desnecessária sofisticação dos equipamentos, falta de peças de reposição, inadequação do pessoal soviético à realidade cabo-verdiana”. A exemplo de Portugal que recentemente tinha começado treinar aquele ramo das Forças Armadas de Cabo-Verde, solicitaram que o Brasil também contribuísse na preparação não só da marinha de guerra mas também da mercante⁸⁰³.

Na Guiné-Bissau, o Itamaraty era confrontado com uma conjuntura semelhante. Em dezembro de 1982 a embaixada do Brasil em Bissau passou a receber pedidos de maior cooperação, inclusive militar, da parte das autoridades guineenses. O próprio Presidente Nino Vieira, manifestou ao embaixador, Raymundo Nonnato de Castro, o “sentimento de frustração com os programas de ajuda militar postos em execução pelos soviéticos e cubanos” e o “desejo de que fosse examinada pelo Governo brasileiro a possibilidade de virem a ser estudadas formas de cooperação para o treinamento e aperfeiçoamento em estabelecimentos de ensino, sediados no Brasil de integrantes das Forças

⁸⁰¹ Ao contrário da análise de que após a recusa da candidatura moçambicana ao COMECOM Samora Machel decidiu *deixar* o campo soviético, Shubin argumenta que Moçambique nunca fora percecionado em Moscovo como integrante desta esfera e tão pouco Maputo teria oficialmente rompido os vínculos com o Ocidente, como atestariam a reunião ente Machel e Carter em 1977 (Nova Iorque). Ver: Shubin, Vladimir (2008), *The Hot Cold War*, Londres, Pluto, pp. 142-143.

⁸⁰² Um exemplo de que Moçambique não estava completamente isolado é o bom relacionamento que existia entre o Governo de Margaret Thatcher e o Presidente Samora Machel, em virtude da ação que teve junto de Robert Mugabe durante as negociações para a assinatura do Acordo de *Lancaster House* (1979), que colocou fim à guerra na Rodésia. A partir de então, Londres desempenharia um papel igualmente importante na aproximação de Moçambique ao Ocidente e na concessão de ajuda internacional ao país. Ver: MacQueen, Norrie (1997), *A Descolonização da África Portuguesa*, Lisboa, Editorial Inquérito, pp. 274 - 275.

⁸⁰³ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre Terceira Reunião da Comissão Mista Brasil-Cabo Verde, de 18 de março de 1982, pp. 1 - 5. AHMRE - Despacho 28º, item 02.

Armadas Populares (FARP)". Para a embaixada do Brasil em Bissau, estas solicitações denotavam "um progressivo afastamento da União Soviética e uma preocupação cada vez mais evidente do Governo guineense de aproximar-se de países ocidentais", embora Moscovo continuasse "pressionando com seus meios tradicionais o Governo local". Na opinião de Raymundo Nonnato de Castro o reposicionamento guineense explicava a recente aproximação militar com Portugal, através da designação do primeiro adido militar português em Bissau e da troca de visitas de missões militares dos dois países. O embaixador do Brasil observou que a frustração guineense era tanta, que o próprio Presidente Nino Vieira consultou-o pessoalmente sobre a possibilidade de celebrar já em 1983, durante a visita do presidente Figueiredo à Guiné, um acordo de cooperação militar entre os dois países⁸⁰⁴.

Ao longo de 1982 e de 1983 o Governo guineense demonstraria de modo mais explícito o desagrado com a ajuda prestada pelos países socialistas e a pretensão em obter apoios no Ocidente. Além da cooperação económica e militar com Portugal, a Guiné-Bissau vinha se aproximando progressivamente da França, dos EUA e da CEE. O embaixador do Brasil em Bissau observava que se por um lado Paris pretendia atrair a Guiné para a sua área de influência, Lisboa, "perdoada de todos os erros do passado", aproveitou o "capital de simpatia de que ainda dispõe" para "desempenhar com crescente êxito o papel de intermediário entre a Guiné-Bissau e a comunidade ocidental". Neste processo de aproximação ao bloco capitalista, o Governo de Nino Vieira não obtinha apenas vantagens económicas resultantes de novas parcerias ou do reforço dos mecanismos de cooperação, mas também garantias políticas, uma vez que as suspeições norte-americanas quanto às eventuais cedências de Bissau aos interesses geoestratégicos de Havana e Moscovo em África eram dissipadas⁸⁰⁵.

A 26 de maio de 1983, a embaixada do Brasil em Luanda informou o Itamaraty do descontentamento manifestado pelos representantes dos países do Bloco de Leste naquela capital quanto à evolução da política angolana. Segundo a missão brasileira, tornara-se claro que José Eduardo dos Santos afastava-se da nova liderança soviética por considerar que "um alinhamento excessivo com Moscou prejudicaria as conversações com os EUA e a RAS". O embaixador da Hungria em Luanda teria confidenciado que "os socialistas do Leste europeu não compreendem porque os ocidentais são privilegiados por Angola até no campo comercial e no tocante ao pagamento" dos créditos contraídos⁸⁰⁶.

Num telegrama de outubro de 1983, a embaixada do Brasil em Maputo confirmava que também a FRELIMO estava insatisfeita com o fornecimento de material militar pela URSS e pela

⁸⁰⁴ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a cooperação Brasil-Guiné-Bissau para a formação e treinamento de militares, de 13 de dezembro de 1982, pp. 1 - 3. AHMRE – Despacho 173º, Item 01.

⁸⁰⁵ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Bissau para o MRE sobre a visita Presidencial à África, de 24 de outubro de 1983, pp. 1 - 4. AHMRE – Telegramas 1983, Rolo 1521.

⁸⁰⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Luanda para o MRE sobre a visita do Presidente José Eduardo dos Santos à URSS, de 26 de maio de 1983, pp. 1 - 4. AHMRE. 400 (A19) (B46).

RDA. O “provisionamento não só havia declinado, como a reposição de peças era irregular, registando-se considerável paralisação de equipamento”. Concomitantemente, diminuía a assistência económica e a cooperação prestada pelo Bloco do Leste. Para a diplomacia brasileira, Samora Machel procurava “tirar partido da difícil posição moçambicana, pressionando os aliados comunistas a manter os níveis de cooperação sob o risco de Maputo aproximar-se cada vez mais dos países capitalistas”. Por outro lado, ao não fazer segredo do descontentamento com o Bloco de Leste, Samora pretendia “despertar o interesse do Ocidente”⁸⁰⁷.

A gradual reorientação política e económica da África lusófona nos primeiros anos da década de 1980 refletia o declínio da URSS e o êxito da estratégia norte-americana para contrapor o expansionismo soviético nas periferias do sistema internacional e reafirmar a sua hegemonia global. Entre 1981 e 1983 tornou-se claro para a diplomacia brasileira e portuguesa que os países africanos lusófonos se reposicionavam geoestrategicamente no momento em que os equilíbrios da Guerra Fria se alteravam. Esta inflexão decorreu de modo acentuado em Angola e em Moçambique, as duas ex-colónias mais diretamente afetadas pelo conflito bipolar e pelas transformações em curso no sistema internacional no princípio da década de 1980. Portugal e Brasil coincidiram na análise de que o afastamento da África lusófona em relação ao Bloco de Leste constituía uma oportunidade para relançar os vínculos bilaterais e alterar o rumo da Guerra Fria no continente, mas Lisboa e Brasília não dispunham dos meios necessários para fazer face às consequências de uma eventual retirada comunista da África Austral. É neste contexto que também se podem compreender as diligências realizadas pelo Primeiro-Ministro Francisco Balsemão e pelo Presidente Ramalho Eanes junto do Presidente Reagan, durante as suas deslocações a Washington, em dezembro de 1982 e setembro de 1983, respetivamente. Tanto o Chefe do Executivo quanto o de Estado afirmaram que Angola e Moçambique estavam disponíveis para se distanciarem da influência soviética, cabendo ao Ocidente facilitar esta aproximação ao campo capitalista⁸⁰⁸.

Odd Arne Westad defende que entre 1983 e 1984 tornou-se nítido para os países do Terceiro Mundo o quão grave era a crise-económica, a estagnação política e o isolamento internacional soviético, o que terá concorrido para que iniciassem um processo de revisão do sistema político e económico adotado. A perceção de que o modelo marxista exportado por Moscovo falhara e a pressão da ordem neoliberal começava a emergir quando a Guerra Fria eclipsava, teve um impacto decisivo para o retração da influência comunista nas periferias do sistema⁸⁰⁹. Estas mudanças acelerar-se-iam nos anos seguintes com consequências distintas em cada país, mas acabariam por favorecer a aproximação entre Portugal, o Brasil e a África lusófona.

⁸⁰⁷ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Maputo para o MRE sobre a visita do Presidente Samora Machel à URSS e a RDA, de 8 de agosto de 1983, p. 1. AHMRE – 900 (A20). Moçambique.

⁸⁰⁸ Reagan, Ronald (2007), *The Reagan Diaries*, Nova Iorque, Harper Collins, pp. 119 e 179.

⁸⁰⁹ Westad, Odd Arne (2007), *The Global Cold War*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 363.

REDIMENSIONANDO A LUSOFONIA

No final da década de 1970 e no princípio dos anos 80, a aproximação entre os países lusófonos intensificou-se devido às dinâmicas internas de cada Estado, às transformações do sistema internacional e a um entendimento partilhado de que o estreitamento dos vínculos comuns concorreria para o êxito das respetivas estratégias políticas e económicas. Um dos traços distintivos deste período foi o empenho das ex-colónias portuguesas em diversificar a sua inserção internacional, acercando-se do Ocidente com o propósito de diminuir a dependência em relação ao bloco comunista e, por conseguinte, a sua exposição ao conflito Leste-Oeste.

Em meados de 1979, o Itamaraty registou serem cada vez “mais frequentes os pedidos de cooperação” oriundos dos novos países de expressão portuguesa e que “em poucos anos o empenho africano em intensificar o relacionamento bilateral superara o brasileiro”, não obstante as desconfianças de alguns sectores dos movimentos de libertação quanto ao regime civil-militar⁸¹⁰. Para a diplomacia portuguesa, esta aproximação entre o Brasil e a África lusófona “confirmava uma tendência já esboçada” nos anos anteriores e estava em linha com as “prioridades diplomáticas” estabelecidas pelo Governo brasileiro, que à semelhança de Portugal, tinha definido aquela região como um dos vetores estruturantes da sua política externa⁸¹¹.

Desde o 25 de Abril que os sucessivos Executivos portugueses atribuíram prioridade à normalização das relações com os novos Estados lusófonos. Na avaliação da diplomacia brasileira, as dificuldades enfrentadas por Lisboa para atingir este propósito deviam-se “aos ressábios de um passado colonial traumático” e a “previsível diversidade de rota de alinhamento geoestratégico português e dos Governos instituídos pelos movimentos de libertação”. Apesar de Portugal manter relações de “razoável confiança” com Cabo-Verde, São Tomé e Príncipe e a Guiné-Bissau, o mesmo não sucedia quanto a Moçambique e Angola, cujos vínculos “têm oscilado entre períodos alternados de aproximação e afastamento, reflexo das variações de política interna de parte a parte”⁸¹². Por sua vez, o padrão de relacionamento do Brasil com os cinco Estados lusófonos em África apresentava algumas similitudes com o que ocorria com Portugal. Por um lado, os vínculos com Bissau, Praia e São Tomé eram menos promissores economicamente, porém politicamente estáveis; por outro lado, Brasília, tal como Lisboa, tinha dificuldades no relacionamento com Maputo. A grande diferença dizia respeito aos contatos com Luanda. Não obstante ambos países atribuírem prioridade a Angola, as

⁸¹⁰ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre as relações Brasil-África lusófona. s.a., pp. 1- 2. AHMRE – Despachos 73 a 87, 1979.

⁸¹¹ Relatórios produzido pelo MNE sobre a política brasileira na África de expressão portuguesa, de 31 de Outubro de 1980, pp. 8. AHDMNE – PEA17/ 1981. (3126 - 3133).

⁸¹² Maço informativo sobre Portugal produzido pelo MRE para a Presidência da República, por ocasião da visita do Presidente José Sarney a Portugal, p. 16 e 17. AHMRE – Estantes. 17.03.05. GV10 Visitas Oficiais (1986)

relações luso-angolanas eram marcadas pela instabilidade enquanto que o Governo brasileiro foi capaz de tirar proveitos do pronto reconhecimento do MPLA e obter acesso privilegiado às elites locais.

O VI Governo Constitucional português seguiu abordagens diferentes para a África lusófona. No que dizia respeito à Praia, São Tomé e Bissau, as relações diplomáticas estariam bem encaminhadas, importando aprofundar o diálogo político e os mecanismos de cooperação. Quanto a Luanda e a Maputo, urgia pôr fim às tensões bilaterais e relançá-las. O posicionamento pró-ocidental e anticomunista da Aliança Democrática não deveria inibir ou obstaculizar o bom relacionamento com as lideranças de inspiração marxista que governavam as antigas colónias africanas. Em declarações ao semanário *Tempo*, em agosto de 1980, o MENE Freitas do Amaral assegurou que iria “trabalhar com espírito pragmático e não ideológico” pois “ter relações com as ex-colónias portuguesas transcende as divisões partidárias, devendo ser prosseguida com espírito realista”⁸¹³.

O esforço de aproximação ao Ocidente empreendido pela FRELIMO e o empenho da Aliança Democrática em melhorar os vínculos bilaterais produziu resultados positivos⁸¹⁴. Em março de 1981 o MNE de Moçambique Joaquim Chissano realizou uma visita oficial a Portugal e que foi considerada pelo embaixador do Brasil em Lisboa, Dário Castro Alves, como a “recompensa” pelos esforços de aproximação a Maputo feitos pela AD. Na opinião brasileira, o “toque mágico” que contribuiu para a distensão das relações luso-moçambicanas e a conseguinte viagem teria sido a decisão portuguesa de ultrapassar os contenciosos bilaterais⁸¹⁵. Durante a estadia de Chissano em Lisboa não foram assinados acordos, mas o Presidente Ramalho Eanes foi convidado a visitar Moçambique e estabeleceu-se uma agenda preliminar para futuras conversações bilaterais que abrangia desde as negociações sobre Cahora Bassa até ao conflito na África Austral⁸¹⁶. Estes desenvolvimentos levaram o embaixador Dário Castro Alves a afirmar num telegrama enviado para o Itamaraty que a visita de Chissano “colocou as relações luso-moçambicanas em seu ponto mais alto desde a independência”⁸¹⁷.

⁸¹³ *Tempo*, de 21 de agosto de 1980, p. 5.

⁸¹⁴ Anos de crise económica, catástrofes naturais e de crescente oposição militar da RENAMO, apoiada por Pretória, bem como as transformações no sistema internacional influenciadas pela Administração Reagan, obrigam o Governo moçambicano a procurar novos apoios no Ocidente. Era expectável que Portugal fosse recetivo a esta abertura da FRELIMO, como ficou demonstrado pela assinatura, em outubro de 1980, de um protocolo financeiro através do qual o Banco de Portugal disponibilizava uma linha de crédito de US\$ 100 milhões destinada a dinamizar as relações económicas bilaterais. Ver: Ferreira, Manuel Ennes (2008), “O Império e as Relações Económicas com África”, em Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (org.), *História Económica de Portugal. 1700 – 2000. O Século XX*, Lisboa, III, p. 356.

⁸¹⁵ Relatório sobre Portugal enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE, de 1981, pp. 33. CPDOC/FGV – AAS 1980.04.00. ep.

⁸¹⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre Portugal e os Países Africanos Lusófonos, de 21 de março de 1980, pp. 1-2. AHMRE. 900 (F42) NN.

⁸¹⁷ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para MRE sobre visita do MNE de Moçambique a Portugal, de 26 de março de 1981, pp. 1-2. AHMRE – Telegramas de 1981, Rolo 912. Confidencial.

Transformações semelhantes também estavam em curso no Brasil. Apesar dos contatos com a FRELIMO nunca terem alcançado um patamar comparável ao existente com os demais movimentos de libertação, a embaixada de Portugal em Brasília notava, em outubro de 1980, que ocorria “o progressivo desbloqueamento de dificuldades nas relações com Moçambique” e que esta aproximação deveria ser compreendida no contexto mais amplo da melhoria dos vínculos com as antigas colónias africanas. A imprensa brasileira não hesitava em interpretar os avanços no relacionamento com África, sobretudo com os países lusófonos, como a confirmação de que estavam “definitivamente ultrapassadas as dificuldades suscitadas pelo antigo apoio do Brasil ao colonialismo”⁸¹⁸. Em novembro de 1980, durante uma reunião com o Presidente Figueiredo, o Chanceler Saraiva Guerreiro concluiria que havia “uma atitude moçambicana mais positiva” quanto ao Brasil. Os líderes da FRELIMO gradualmente substituíam as habituais críticas à convivência brasileira com colonialismo português, que obstruíam o relacionamento bilateral, por afirmações de que Moçambique e o Brasil partilhavam objetivos comuns, como a busca pelo desenvolvimento e a autonomia, o que justificaria vínculos mais estreitos⁸¹⁹.

Contudo, o processo de aproximação à África lusófona não era linear. A relevância atribuída pelos Governos angolano e brasileiro ao relacionamento bilateral coexistiu com a oposição interna ao aprofundamento destes vínculos. A imprensa angolana, na altura sob estrito controlo governamental, publicava frequentemente “artigos ou notícias em tom acentuadamente crítico relativamente à situação interna brasileira”, refletindo, na avaliação da embaixada de Portugal em Luanda, “a opinião dos setores que questionavam as ligações a uma ditadura militar de direita”⁸²⁰. Inclusive entre os dirigentes do MPLA favoráveis à aproximação ao Brasil havia algum descontentamento. Segundo a missão portuguesa, “os angolanos teriam ficado muito bem impressionados com as garantias de apoio político brasileiro” mas “o mesmo não se poderia afirmar no que respeita às possibilidades de cooperação económica”. Durante a visita do Chanceler Saraiva Guerreiro a Luanda, em junho de 1980, “as delegações limitaram-se a simples enumeração dos instrumentos em vigor e das vastíssimas zonas onde poderia haver colaboração”. As incertezas quanto às reais capacidades da cooperação brasileira foram expressas pelo MNE Paulo Jorge à imprensa. Quando questionado pelos jornalistas sobre o futuro das relações com o Brasil, o ministro “lamentou não poder pronunciar-se mais concretamente em virtude de desconhecer as possibilidades e potencialidades que aquele país poderia colocar à disposição de Angola”. Para a embaixada de Portugal havia “certa dificuldade efetiva de penetração brasileira em território angolano, senão mesmo no continente africano”, em virtude das limitações

⁸¹⁸ Relatórios elaborado pelo MNE sobre a política brasileira na África lusófona, de 31 de outubro de 1980, pp. 1 – 8. AHDMNE – PEA17/ 1981. (3126 - 3133).

⁸¹⁹ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a Visita do Governador do Banco de Moçambique ao Brasil, de 25 de novembro de 1980, pp. 1 - 2. AHMRE – Despacho 149, Item n.º 03.

⁸²⁰ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Luanda para o MNE sobre as relações entre Angola e o Brasil, de 30 de abril de 1980, p.1 AHDMNE – PEA17/ 1981.

financeiras e da ausência de experiência de atuação num espaço geográfico onde até há pouco o Brasil não estava presente⁸²¹.

A nomeação de André Gonçalves Pereira como Ministro dos Negócios Estrangeiros do VIII Governo Constitucional conferiu uma ação mais discreta e moderada à política externa portuguesa, sobretudo no que dizia respeito ao alinhamento com os EUA. O empenho em clarificar a posição portuguesa sobre o conflito angolano e as manifestações de apoio ao MPLA junto dos seus parceiros internacionais ao longo de 1981, contribuíram para a melhoria substancial das relações bilaterais⁸²². Em março de 1982 André Gonçalves Pereira deslocou-se a Luanda, ocasião pela qual o seu homólogo angolano, Paulo Jorge, salientou em declarações à imprensa a “atmosfera cordial” que vinha permitindo alcançar “resultados significativos na aproximação do desenvolvimento de laços entre os dois países”⁸²³. Ao flexibilizar a política externa portuguesa em relação aos marcos ideológicos da Guerra Fria, o Governo Balsemão imprimia maior pragmatismo ao relacionamento com Angola, importante para atenuar a crise económica nacional. Por um lado, as exportações para as antigas colónias africanas tiveram um efêmero, mas considerável crescimento na primeira metade da década de 1980⁸²⁴; por outro lado, a eventual aquisição de petróleo angolano poderia diminuir a dependência portuguesa face ao Médio Oriente, no momento em que a guerra Irão-Iraque afetava o mercado energético.

Malgrado a distensão política, no princípio da década de 1980 persistiam consideráveis desafios à internacionalização da economia portuguesa em África, como a não resolução dos contenciosos bilaterais e a existência de uma conjuntura económica incerta⁸²⁵. No primeiro semestre

⁸²¹ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Luanda para o MNE sobre a visita do Chanceler Saraiva Guerreiro àquela capital, de 18 de junho de 1980, p.1. AHDMNE – PEA17/ 1981.

⁸²² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Washington para o MRE sobre as relações luso-americanas, de 1 de abril de 1981, p.1.AHMRE – Telegramas de 1981, Confidencial.

⁸²³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre as relações Portugal-Angola., de 11 de março de 1982, p. 1. AHMRE. Telegramas de 1982, Rolo 1292.

⁸²⁴ Após a independência houve uma queda acentuada nas relações económicas entre Portugal e os novos Estados lusófonos, que conheceu uma breve recuperação a partir do princípio dos anos 80, mas que não voltaria a assumir a dimensão do período anterior à descolonização. Em 1973 a África lusófona absorvia 14,6% das exportações portuguesas, valor que passou para 5,9% em 1980, ano que marcou a primeira melhoria significativa. No que diz respeito ao investimento português no estrangeiro, a África lusófona absorvia 30% em 1974, cerca de 5,4% em 1980 e 41,8% em 1984. Nos anos seguintes estes números decresceriam para valores pouco expressivos – 3,8% (1988) – em virtude a adesão de Portugal à CEE, da crise das economias africanas e dos elevados riscos que aqueles mercados comportavam. A insuficiência do aparelho produtivo africano, contribuiu para que a balança comercial fosse sempre positiva para Portugal. Ver: Ferreira, Manuel Ennes (1994), “Relações entre Portugal e África de Língua Portuguesa: Comércio, Investimento e Dívida (1973 – 1994)”, *Análise Social*, XXIX (129), pp. 1072 -1074 e 1102 -1107.

⁸²⁵ Após a independência, o capital português foi objeto de uma ampla política de nacionalizações e confiscos, justificada por razões estritamente económicas ou argumentos político-ideológicos, e que deu origem a

de 1982 as empresas de construção portuguesas, com renomada competência e conhecimento da realidade africana, enfrentavam um obstáculo adicional para a concretização dos seus negócios: assegurar o financiamento para a execução dos projetos. O caso da construção da barragem de Capanda, em Angola, é exemplificador. De acordo com a embaixada do Brasil em Lisboa, o Banco de Fomento Nacional não disponibilizaria a totalidade dos recursos requeridos pelas empreiteiras portuguesas para executarem a parte da obra que lhes seria adjudicada. Tão pouco estava em curso o estabelecimento de um mecanismo alternativo – como o *countertrade* executado pelo Brasil – para viabilizar a participação do consórcio português. Por outro lado, era reduzida a possibilidade de obter financiamento no estrangeiro, nomeadamente na CEE, pois Bruxelas priorizava os países signatários da Convenção de Lomé⁸²⁶.

Em abril de 1982, o Presidente Ramalho Eanes realizou visita de Estado a Angola. Durante a conferência de imprensa organizada na ocasião, o Presidente português afirmou estar a encerrar-se “um ciclo de iniciativas tendentes a normalizar as relações com Angola” e a iniciar-se uma nova fase, sendo “indispensável que não haja pressas”. Embora a importância atribuída à aproximação à ex-colónia fosse consensual, a embaixada do Brasil em Lisboa, observou que a visita de Ramalho Eanes a Luanda “provocou algumas escaramuças internas em Portugal”. Segundo a diplomacia brasileira, da esquerda à direita portuguesa existiam sempre opiniões divergentes quanto ao modo como se desenvolviam os vínculos com Angola⁸²⁷. Em novembro de 1982 a embaixada do Brasil em Lisboa constatava que apesar de ainda se ouvirem as “vozes mais extremadas da direita saudosista do império e da esquerda militante”, a AD orientava o relacionamento com a África lusófona para objetivos pragmáticos. Isto é, a prioridade do VIII Governo era “reabrir os mercados daqueles países, onde os produtos e serviços portugueses eram conhecidos, como reforçar a importância de Portugal perante os seus parceiros europeus, na certeza de que as boas relações com as antigas colónias dão a Portugal uma nova estatura”. Para alcançar estes objetivos, o Executivo liderado por Francisco Balsemão empenhara-se na resolução dos contenciosos bilaterais, no reforço da cooperação e que as diferenças ideológicas não constituíssem um obstáculo ao relacionamento. A centralidade e transversalidade da ligação às antigas colónias foi salientada pelo embaixada do Brasil num telegrama para o MRE: “o

contenciosos bilaterais que assumiram maior gravidade no relacionamento com Angola. Ver: Ferreira, Manuel Ennes (2002), “Nacionalização e confisco do capital português na indústria transformadora de Angola (1975 – 1990), *Análise Social*, vol. XXXVII, (162), p. 70.

⁸²⁶ Telegrama enviado pelo MRE para a embaixada do Brasil em Lisboa sobre a hidroelétrica de Capanda e o interesse de empresa portuguesa, de 22 de abril de 1982, p. 1. AHMRE – Telegrama. Rolo 1554.

⁸²⁷ Telegrama enviado pelo MRE para a embaixada do Brasil em Lisboa sobre as relações Portugal-Angola. de 15 de abril de 1982, pp. 1-2. AHMRE – Telegramas 1982, Rolo1554. Confidencial.

envolvimento português na África é crescente e é um dos objetivos mais caros aos portugueses de todas as fações ideológicas”⁸²⁸.

Em março de 1980, o diretor do Centro de Estudos da Universidade Eduardo Mondlane e Conselheiro do Presidente Samora Machel, Aquino de Bragança, esteve no Brasil. À imprensa, comentou o bom momento pelo qual passavam as relações bilaterais e, “procurando justificar essa situação”, afirmou que o “Brasil e Moçambique possuem maiores afinidades do que com Portugal, pelo facto de terem sido ambos ex-colónias”, o que o conduzia à conclusão de que “o colonialismo é o elemento determinante em termos de uma identidade mais profunda, e não a língua”⁸²⁹. Isto é, o traço em comum não seria o legado lusófono, uma matriz partilhada e resultante de séculos de interação entre os territórios que integraram o império, mas, justamente, o *fardo* colonial e a oposição à união imposta pela antiga metrópole. Esta perspetiva, que aparentemente singularizava o vínculo brasileiro com as ex-colónias portuguesas, conferindo-lhe particularidades que Lisboa não poderia igualar, contrariava o discurso culturalista das elites brasileiras em que a língua era o lastro que unia o Brasil à África lusófona e que, na opinião de Sombra Saraiva, proporcionava uma “série de disfarces para justificar uma aproximação que, do ponto de vista político e económico, era bastante pragmática e mercantil”⁸³⁰. Ademais, a evocação do passado colonial como principal traço identitário era um assunto melindroso para o Itamaraty, pois poderia evidenciar as diferenças históricas existentes entre as duas margens do Atlântico e ressuscitar as acusações de “subimperialismo” feitas pelos movimentos de libertação, no momento em que personalidades de relevo, como o primeiro embaixador brasileiro negro, Raymundo Souza Dantas, criticavam publicamente as “intenções pouco claras do Brasil em relação a África, questionando se o pretendido era substituir o colonialismo português, francês e outros”⁸³¹.

Em setembro de 1980, numa reunião à margem da XXXV AGNU, o MNE angolano Paulo Jorge, falando em nome dos seus homólogos africanos lusófonos, afirmou também “que os laços de amizade e fraternidade facilitavam as relações desses países com o Brasil” e que

⁸²⁸ Telegrama enviado pelo MRE para a embaixada do Brasil em Lisboa sobre a *questão* da Namíbia, de 4 de novembro de 1982, pp. 1-5. AHMRE. Telegramas de 1982, Rolo 1554. Confidencial.

⁸²⁹ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre as relações Brasil-Moçambique, de 10 de março de 1980, p. 1. AHDMNE – PEA17/ 1981.

⁸³⁰ O autor salienta que o discurso culturalista possui uma matriz portuguesa, associada à missão civilizatória e à justificação do colonialismo, e uma matriz brasileira, cujo principal contributo foi a obra de Gilberto Freyre. O discurso culturalista só foi posto em questão a partir do Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2003) e, de forma inequívoca, durante o Governo Lula (2003 – 2010), com a adoção do *discurso da dívida histórica do Brasil com África*. Ver: Saraiva, José Flávio Sombra (2012), *África Parceria do Brasil Atlântico. Relações Internacionais do Brasil e da África no início do século XXI*, Belo Horizonte, Fino Traço, pp. 109-110.

⁸³¹ Relatório sobre o I Seminário Internacional Brasil - África enviado pelo Consulado-Geral de Portugal no Rio de Janeiro para embaixada de em Brasília, de 21 de agosto de 1981, pp. 1- 6. AHDMNE – PEA 29/ 1981 – II.

finalmente havia um “clima de abertura e de confiança” entre as partes. Paulo Jorge mencionou que a existência de “uma certa musicalidade na fala dos brasileiros” teria “contribuído para o estreitamento do diálogo, porque essa musicalidade era originária de África e transmitida ao Brasil por intermédio de influências seculares”. Estas palavras não só iam ao encontro da avaliação feita pelo Itamaraty de que ao fim de anos de mal-entendidos os vínculos com os países africanos de expressão portuguesa estariam a “ganhar em intensidade e significado”⁸³², como corroborava o discurso culturalista tantas vezes utilizado pela diplomacia brasileira para justificar a prioridade atribuída a África. Apesar da retórica oficial de Brasília salientar a relevância dos laços étnico-culturais e a partilha de valores – respeito à independência e a autonomia – no relacionamento com o continente africano, a diplomacia portuguesa não tinha dúvidas em afirmar que “o Brasil pretende sobretudo mercados, oportunidades de cooperação e mais algum petróleo”⁸³³.

Não obstante os constrangimentos económicos terem conduzido a uma política africana mais seletiva, o Itamaraty procurou aprofundar os vínculos com toda a África lusófona. No que dizia respeito à Guiné-Bissau, a impossibilidade de um relacionamento económico próspero era contrabalançada pelo prestígio político do país no continente africano nos anos imediatos à independência – em grande parte decorrente do passado de luta anticolonialista do PAIGC – que poderia contribuir para estreitar as relações entre o Brasil e os demais Estados lusófonos. Como referiu o *Jornal do Brasil*, num artigo de agosto de 1979, “Bissau servia à diplomacia brasileira como uma espécie de laboratório para experiências e relacionamento com outras ex-colónias portuguesas no continente africano”. O diário carioca observava que o reconhecimento da Guiné como um ator com capacidade de projeção regional pelo Itamaraty ocorria no seguimento da Cimeira luso-angolana (junho de 1978), momento em que o Presidente Ramalho Eanes “fez de Bissau o ponto de apoio para as suas conversações com Agostinho Neto” que permitiram relançar o diálogo bilateral⁸³⁴.

Extremamente dependente da ajuda externa e rodeada por Estados comparativamente mais desenvolvidos, a Guiné poderia ter o seu capital político facilmente dissipado no seio da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) ou da francofonia, perdendo o relativo protagonismo regional do qual beneficiava, caso não priorizasse a diversificação dos vínculos internacionais. Neste contexto é que se explica o empenho do Governo guineense em estreitar o relacionamento com Portugal e o Brasil e o valor simbólico que a Guiné assumiu para aqueles dois países. Os Presidentes Luís Cabral (1974 – 1980) e Nino Vieira (1980 – 1999) atribuíram relevância à manutenção dos vínculos com Lisboa e à promoção das relações com o Brasília, procurando

⁸³² *O Estado de São Paulo*, de 25 de setembro de 1980, p.10.

⁸³³ Apontamento enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre política externa brasileira, de 14 de janeiro de 1981, pp. 1 - 14. AHDMNE – PEA 29/ 81 – II.

⁸³⁴ *Jornal do Brasil*, de 2 de agosto de 1979, p. 5.

posicionar a Guiné como um facilitador nos contatos entre estes dois países e a África lusófona⁸³⁵. O anseio por relações mais próximas foi diversas vezes referido ao longo de 1980 pelo Presidente Luís Cabral ao embaixador ao Brasil em Bissau, Raymundo Nonnato de Castro, tendo o Chefe de Estado afirmando que o Executivo “desejaria que o Brasil pudesse desempenhar em seu país papel análogo ao que a França desempenha no Senegal”⁸³⁶. O paralelismo estabelecido por Luís Cabral ia mais ao encontro dos interesses guineenses do que dos brasileiros. A estratégia do Itamaraty para a África privilegiava a reciprocidade e a relativa importância conferida por Brasília a Bissau devia-se ao “limitado volume de recursos” que era necessário despender na cooperação para “facilitar a presença brasileira em outras áreas do continente”⁸³⁷.

A determinação cabo-verdiana em desenvolver uma inserção internacional autónoma, a capacidade de influência regional, sobretudo junto das antigas colónias portuguesas, e a especificidade histórico-cultural do arquipélago, contribuíram para que a diplomacia portuguesa e a brasileira considerassem Cabo-Verde o “mais moderado de todos” os países lusófonos e atribuíssem prioridade ao relacionamento com Cidade da Praia. Em março de 1982, o Itamaraty concluía que o diálogo bilateral vinha sendo “marcado por extrema cordialidade e confiança”, pela “substância política das conversações” e por perspetivas comuns sobre o sistema internacional. Esta perceção positiva era partilhada pelos interlocutores cabo-verdianos. Durante a III Comissão Mista (fevereiro de 1982), o Presidente Aristides Pereira disse que o “seu país viu mais elementos de afinidade com o Brasil do que com Portugal, antiga metrópole”. Ainda que a subjetividade e as circunstâncias em que este comentário foi proferido imponham alguma cautela na sua valoração, a afirmação do Primeiro-Ministro Pedro Pires, feita pela mesma altura, é esclarecedora da relevância atribuída às relações com Brasília: “o Brasil, por sua crescente influência e condições de acesso às grandes instâncias decisórias internacionais pode agir como defensor de interesses de países como Cabo-Verde”⁸³⁸.

Nos anos seguintes à descolonização, as autoridades portuguesas propuseram às brasileiras o estabelecimento de mecanismos de cooperação conjunta nos novos países lusófonos. O documento sobre as linhas de orientação da política externa do Governo Figueiredo para África, elaborado no primeiro semestre de 1979, esclarece a posição de Brasília sobre este assunto: “O Brasil encara com cautela as possibilidades de cooperação triangular na África, no campo da assistência técnica”, pois “só há pouco tempo começamos a resgatar a hipoteca que contraímos durante o processo de

⁸³⁵ MacQueen, Norrie (1985), “Portugal and Africa: the Politics of Re-Engagement”, *The Journal of Modern African Studies*, 23, (1), pp. 39-40.

⁸³⁶ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre os pontos para conversações com o Presidente Luís Cabral, 1980, pp. 1 - 5. AHMRE – Despachos 51 a 80.

⁸³⁷ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a política africana do Brasil, de 13 de fevereiro de 1980, p. 7. AHMRE – Despacho nº 17, Ato 01.

⁸³⁸ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre Terceira Reunião da Comissão Mista Brasil-Cabo Verde, de 18 de março de 1982, p. 5. AHMRE – Despacho 28º, item 02.

emancipação colonial, especialmente dos antigos territórios sob administração portuguesa” e por isso “o esforço de aproximação com os países africanos prossegue lentamente”. Todavia, as reservas brasileiras não decorriam apenas do receio de que a associação a Portugal ou a outro Estado, pudesse comprometer o capital político recentemente conquistado em África. O mesmo documento refere que “o Brasil dispõe de pequena capacidade de prestação de cooperação técnica” e que “a cooperação triangular esgotaria, com facilidade, essa capacidade”. Neste caso, o Brasil “ficaria com uma série de projetos não caracterizadamente brasileiros, e que não responderiam inteiramente às suas prioridades”, que eram “estabelecer um relacionamento proveitoso, confiável e estável, independente dos regimes políticos vigentes, com os países africanos de língua portuguesa e com os países da África Ocidental”. Salvaguardados estes objetivos, as propostas de cooperação conjunta poderiam ser analisadas individualmente. Contudo, em nota enviada para o Presidente Figueiredo sobre o assunto, o Chanceler Saraiva Guerreiro comentou: “como não almejamos vantagens imediatas, não abandonaremos a nossa atitude geral de cautela”⁸³⁹.

Nas vésperas da visita oficial do Presidente Figueiredo a Portugal (fevereiro de 1981), a imprensa portuguesa divulgou que estaria a ser considerada por Lisboa e Brasília a “adoção de uma política comum para a África lusófona”. O porta-voz do Itamaraty imediatamente qualificou as notícias de “maliciosas” e esclareceu: “Não há, da parte do Brasil, nenhum projeto nesse sentido. O Brasil possui seus próprios canais de comunicação com os países africanos”. O Governo brasileiro não pretendia que a sua ação em África fosse confundida com a de outros Estados, nomeadamente o português, e apenas assentiria com a cooperação tripartida se fosse sugerida pelos africanos. Também por isso, concluía o porta-voz do Itamaraty, “o Brasil desencorajaria a ideia de uma comunidade luso-afro-brasileira ensaiada por Portugal”⁸⁴⁰. Meses mais tarde, o assunto foi retomado pela imprensa brasileira aquando do encontro entre o Ministro da Fazenda, Delfim Neto, e o Ministro dos Negócios Estrangeiros, André Gonçalves Pereira, em outubro de 1981. Fontes diplomáticas teriam afirmado ao *Jornal do Brasil* que “Portugal se ressentia da agressividade brasileira na África”, mas que estaria disponível para “atuar no continente em parceria com o Brasil”, sobretudo nos países lusófonos, e que o assunto integrava a agenda da reunião⁸⁴¹.

As reticências quanto à eventual concertação de posições em África também foram expressas pela parte portuguesa. Num telegrama de janeiro de 1981, o embaixador de Portugal em Maputo, José Pires Cutileiro, lamentou que os diplomatas brasileiros fossem “notoriamente pouco informativos – e não só para connosco – sobre a cooperação” com Moçambique, sendo mais fácil obter dados através

⁸³⁹ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre as a política externa do novo Governo Brasileiro, s.a., pp. 1-14. AHMRE – Despachos com o Presidente da República.

⁸⁴⁰ Apontamento enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre as diretrizes da política externa brasileira, de 14 de janeiro de 1981, pp. 1-14. AHDMNE – PEA 29/ 81 – II.

⁸⁴¹ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal no Brasília para o MNE sobre a viagem de Delfim Neto a Lisboa de, de 16 de outubro de 1981, pp. 1-3 AHDMNE – PEA 15/1981.

das autoridades locais ou de diplomatas de outros países. Segundo o embaixador de Portugal o pragmatismo económico levava a que o Itamaraty “não se comprometesse seriamente com a cooperação” cultural e para o desenvolvimento. Em regra, os diplomatas brasileiros faziam “muitas promessas” e estabeleciam objetivos “impressionantemente vastos” que não chegavam a ser cumpridos. Na opinião de José Cutileiro, esta “grande distância entre as promessas e a prática” fez com que as autoridades moçambicanas mantivessem a “preferência pela cooperação portuguesa”, em princípio menos ambiciosa mas com provas dadas⁸⁴².

Apesar das críticas, no princípio de 1981 o Brasil já havia disponibilizado uma linha de crédito no valor de US\$150 milhões a Moçambique, destinada à aquisição de produtos e serviços brasileiros. Fonte do Governo moçambicano informou a embaixada de Portugal em Maputo que até àquele momento o volume de importações realizadas era modesto, em parte por que os “preços brasileiros eram demasiados altos para serem competitivos” e por que “houve experiências desagradáveis” nas transações até então realizadas⁸⁴³. A missão portuguesa em Brasília acrescentava que a estratégia do Brasil em África enfrentava “limitações decorrentes da falta de capital, de financiamento e da ausência de uma tradição económica e cultural no exterior”⁸⁴⁴. Além do *custo África* e da conjuntura económica internacional adversa, Ivo de Santana salienta que o desconhecimento da realidade africana e a dificuldade de a ela se adaptar constrangeram o êxito do investimento brasileiro no continente⁸⁴⁵.

Não obstante os obstáculos existentes e os desaires sofridos pela diplomacia brasileira, em janeiro de 1981, a embaixada de Portugal em Brasília concluía que o Brasil vinha gradualmente conquistando a confiança das autoridades moçambicanas através de “realizações concretas”. Numa recente viagem à capital brasileira, o Governador do Banco de Moçambique, Sérgio Vieira, afirmou à imprensa que “a política do Brasil em relação a África não sofreria certamente alteração com a mudança de chefia dos EUA uma vez que aquela era formulada aqui e não em Washington”. Para o Governo Figueiredo estas palavras constituíam um importante sinal de confiança das elites moçambicanas, normalmente reticentes quanto as reais intenções do Brasil em África⁸⁴⁶.

Em setembro de 1981, o Ministro dos Negócios Estrangeiros de Moçambique, Joaquim Chissano, deslocou-se a Brasília. Ciente da grave crise económica que afetava o Brasil e das crescentes críticas internas à prioridade atribuída pelo Itamaraty ao Terceiro Mundo, em particular a África, em detrimento do hemisfério Norte, o Ministro moçambicano adotou uma posição cautelosa.

⁸⁴² Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Maputo para o MNE a propósito das relações Brasil – Moçambique, de 28 de janeiro de 1981, pp. 1-2. AHDMNE – PEA 29/ 1981 – II.

⁸⁴³ *Ibidem*.

⁸⁴⁴ Apontamento enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre as diretrizes da política externa brasileira, de 14 de janeiro de 1981, pp. 14. AHDMNE – PEA 29/ 81 – II.

⁸⁴⁵ Santana, Ivo de (2004), *A Experiência Empresaria Brasileira em África (1970 a 1990)*, Salvador, Ponto e Vírgula, pp. 79 - 80.

⁸⁴⁶ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre as Relações Brasil-Moçambique, de 16 de janeiro de 1981, pp. 1-3. AHDMNE – PEA 29/ 1981 – II.

Na reunião com o Presidente Figueiredo, Joaquim Chissano lamentou ver-se na “contingência de pedir a cooperação dos países amigos”. Uma vez que a “maior dificuldade de Moçambique” era de “natureza financeira”, Chissano solicitou a “prorrogação da amortização dos empréstimos” contraídos e que o Executivo brasileiro considerasse a concessão de “empréstimos adicionais”. Atravessando um período de forte recessão, o Governo brasileiro estabeleceu prioridades em África. Moçambique era um parceiro politicamente importante, mas secundário no plano económico. A resposta ao pedido moçambicano é reveladora desta abordagem seletiva ao continente africano e de como o Itamaraty pretendia colmatar os constrangimentos de natureza económica com uma presença qualitativa no plano político. O Presidente Figueiredo afirmou que o seu país também “lutava com grandes dificuldades” mas que “apesar de certas limitações na capacidade de cooperação, o Brasil fará tudo o que estiver ao seu alcance para auxiliar Moçambique e promover a independência total da Namíbia” – então considerada fundamental para a resolução do conflito na África Austral – e que “os brasileiros estavam juntos com o povo moçambicano na sua luta pelo desenvolvimento”⁸⁴⁷. Quanto à ampliação do apoio económico, não chegaria a haver uma resposta concreta. Nos anos seguintes o Itamaraty manteria o prognóstico de que “não se previa grande evolução na economia moçambicana e, por conseguinte, dever-se-ia ter em consideração que a realização de negócios seria algo aleatório e pouco promissor”. Em contrapartida “a cooperação cultural poderia ser mais explorada” já que “com baixos custos poderia trazer grandes dividendos políticos para o Brasil”⁸⁴⁸. Face à limitação de recursos financeiros, Moçambique deveria contar apenas com uma assistência reduzida e com solidariedade política brasileira nos fóruns internacionais.

A 24 Setembro de 1981, o Chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro ofereceu um almoço aos seus homólogos do “Grupo Africano de Língua Comum”, à margem da XXXVI AGNU. Segundo a embaixada de Portugal em Brasília, os meios de comunicação brasileiros salientaram a “satisfação” dos Ministros dos Negócios Estrangeiros da África lusófona com a “solidariedade” do Brasil para com os desafios que enfrentavam. O MNE angolano, Paulo Jorge, qualificou de “perfeitamente correta” a posição do Itamaraty em relação ao conflito na África Austral. Por sua vez, o Ministro moçambicano, Joaquim Chissano, agradeceu o empenho brasileiro em “compatibilizar retórica e prática” e concluiu: “Falar, muitos falam e ouviremos mais palavras de apoio como as do Brasil. Mas o Brasil tem comparecido concretamente”. À imprensa, Saraiva Guerreiro enfatizou que o Governo Figueiredo pretendia desenvolver um relacionamento “sem desconfianças e respeitando, como é a filosofia do

⁸⁴⁷ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre visita do MNE Joaquim Chissano ao Brasil, de 15 de setembro de 1981, pp. 1- 4. AHMRE – Despacho nº 127, Item 01.

⁸⁴⁸ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre conjuntura na África Meridional, 1984, pp. 1 - 4. AHMRE – Despachos 37 a 79, Informações, 79 a 169, 1984.

Brasil, que cada um escolha seus destinos e seus caminhos”⁸⁴⁹. Estas declarações públicas de contentamento com o estado dos vínculos entre o Brasil e a África lusófona contradiziam a insatisfação com a cooperação brasileira, manifestada noutras ocasiões pelos líderes africanos e constatada pela diplomacia portuguesa, e contribuíam para imagem que o Itamaraty pretendia projetar de uma política externa que primava pelo pragmatismo e por relações igualitárias.

A deterioração da economia portuguesa e brasileira na primeira metade da década de 1980 obrigou os dois países a recorrerem ao FMI, em 1982 e 1983 respetivamente, e condicionou a cooperação com a África lusófona. Não obstante as “restrições orçamentais”, o MENE português Gonçalves Pereira afirmou ao *Diário de Notícias* em janeiro de 1981 que o Governo Português pretendia “dar continuidade a ações de cooperação” e “aumentar, embora ligeiramente, as verbas de que dispunha para o efeito” com especial atenção para as ex-colónias⁸⁵⁰. Durante deslocação ao Brasil, em junho de 1982, o VPM e MDN Freitas do Amaral afirmou ao Presidente Figueiredo que os Estados africanos de língua portuguesa beneficiavam de uma “cooperação crescente em múltiplas áreas, não apenas no plano comercial, mas também em áreas como a educação, saúde e outras”⁸⁵¹. Enquanto que a cooperação portuguesa estava exclusivamente orientada para as ex-colónias e contava com a “aceitação generalizada” em Portugal, uma vez que perpetuava a “importância da lusitanidade”⁸⁵², a ação do Brasil em África contemplava outros cenários e não era consensual, tendo sido fortemente contestada internamente à medida que a crise económica se agravava. Ambos os países careciam de meios e de estruturas adequadas para a cooperação, mas o significado que África assumia para conceptualização da identidade nacional e para orientação da política externa era completamente distinto em Portugal e no Brasil, o que concorre para explicar porque Lisboa e Brasília não manteriam a mesma prioridade em relação ao continente, e em particular aos Estados lusófonos, nos anos seguintes.

Nas reuniões entre as autoridades brasileiras e africanas os condicionalismos orçamentais e de financiamento tornaram-se gradualmente omnipresentes. A conjuntura económica internacional adversa e em particular a crise da dívida constituíam entraves à aproximação em curso entre o Brasil e África, sobretudo a partir de finais de 1982 e ao longo de 1983. As restrições financeiras limitavam as linhas de crédito e os mecanismos de cooperação, dois instrumentos essenciais da política africana brasileira. A dependência energética constituía um fator de desequilíbrio da balança orçamental e obrigou o Itamaraty a priorizar os Estados africanos fornecedores de petróleo, como a Nigéria, Angola

⁸⁴⁹ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre reunião entre o MRE Saraiva Guerreiro e os seus homólogos africanos lusófonos, de 24 de setembro de 1981, pp.1-2. AHDMNE – PEA 29/ 1981 – II.

⁸⁵⁰ *Diário de Notícias*, de 20 janeiro de 1981.

⁸⁵¹ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre reunião com VPM e MDN de Portugal, de 14 de junho de 1982, pp.1-9. AHMRE – Despacho 80, Item 08.

⁸⁵² Telo, António José (2008), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, II, p. 219

e a Argélia, e num segundo plano os que agregavam valor à política externa brasileira, como o Senegal e os demais países lusófonos⁸⁵³. O resultado foi a adoção de uma política externa mais seletiva para o continente africano, com o objetivo de “desenvolver relações de cooperação reciprocamente vantajosas e desprovidas de componentes assistenciais, contrariamente ao que ocorria, em outros casos, com nações africanas reconhecidamente carentes”⁸⁵⁴.

Não obstante está inflexão, as dificuldades fizeram-se sentir mesmo nos relacionamentos considerados mais promissores. Em maio de 1982, o Governador do Banco Nacional de Angola, José Carlos Victor de Carvalho, já havia comunicado à embaixada do Brasil em Luanda, que o país enfrentava “grandes dificuldades na balança de pagamento” em virtude da instabilidade política e económica gerada pela guerra, o que tornava extremamente difícil recuperar o sistema produtivo. Com a “renovação das linhas de crédito brasileiras, aumentaram consideravelmente as pressões sobre as autoridades financeiras locais para realizar novas compras no Brasil, o que poderia colidir com a orientação geral de restringir ao mínimo as importações, de todas partes do mundo”. Apesar desse quadro, e reconhecendo a importância das importações brasileiras e dos compromissos bilaterais assumidos, o presidente do Banco Nacional de Angola sugeriu que durante a primeira Comissão Mista Brasil-Angola fosse estudada uma solução política para um problema que afetava igualmente as duas partes⁸⁵⁵.

A diplomacia portuguesa estava ao corrente dos constrangimentos colocados à política africana do Brasil. Fontes do MPLA informaram a embaixada de Portugal em Luanda de que “havia certa dificuldade efetiva de penetração brasileira em território angolano, senão mesmo no continente africano”. A par dos reconhecidos casos de êxito, como o do Grupo Pão de Açúcar e o da Odebrecht, verificou-se “certa incapacidade de adaptação às condições de vida local; razões que teriam aliás levado empresários brasileiros a recorrer a trabalhadores portugueses”⁸⁵⁶. Não obstante o esforço, muitas vezes suportado financeiramente pelo Estado brasileiro para garantir o êxito dos

⁸⁵³ Enquanto que o Brasil praticamente só importava petróleo dos seus três principais clientes – Nigéria, Argélia e Angola – a diversificação do parque industrial brasileiro fez com que os manufaturados representassem 88,6% das exportações brasileiras para África, mais do que o dobro quando comparado com o total das exportações de manufaturados para o continente em 1976 e que era de 42,8%. A aposta nos mercados fornecedores de recursos energéticos relacionava-se também, com a capacidade que tinham de adquirir produtos brasileiros e que foi estrangida com a desvalorização das *commodities* nos anos 80. Ver: Santana, Ivo de (2004), *A Experiência Empresarial Brasileira em África (1970 a 1990)*, Salvador, Ponto e Vírgula, p. 65.

⁸⁵⁴ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre visita ao Brasil do Presidente da República Popular do Congo, de 05 de julho de 1982, p.18. AHMRE – Despacho 90, Item 01.

⁸⁵⁵ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Luanda para o MRE, de 26 de maio de 1982, p. 1. AHMRE – 800.3 (A19) (XX). Missões Comerciais do País XX no País NN.

⁸⁵⁶ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Luanda para o MNE sobre a visita do Chanceler Saraiva Guerreiro àquela capital, de 18 de junho de 1980, p.1. AHDMNE – PEA17/ 1981.

empreendimentos em Angola, a percepção sobre a qualidade destes investimentos não era consensual. Em março de 1983, o Ministro do Plano, Lopo do Nascimento, durante deslocação a Brasília, criticou duramente a assistência técnica prestada pelos exportadores de veículos brasileiros e a qualidade dos serviços adjudicados ao consórcio liderado pela SISAL, tendo afirmado que o Governo angolano considerava estabelecer cláusulas de produtividade antes de celebrar novos contratos com empresas brasileiras. Apesar do Itamaraty relativizar as críticas, salientando que existiam adversidades conjunturais que afetavam todos os grupos estrangeiros a atuar em Angola, o Governo Figueiredo assegurou a deslocação de técnicos àquele país, às expensas do erário público, para auxiliar na resolução das dificuldades encontradas pelas empresas brasileiras⁸⁵⁷. Este episódio ilustra a importância da ação exercida pelo Estado na internacionalização da economia nacional, bem como o hiato existente entre a imagem do Brasil enquanto provedor de *tecnologia tropical* e a sua capacidade para atuar em conformidade. O êxito das empresas brasileiras em África não tinha apenas um viés económico, deveria corroborar a narrativa oficial de que o Brasil era uma potência emergente e que atuava de acordo com outro paradigma⁸⁵⁸. No plano interno, as dificuldades existentes no relacionamento económico com África não afetavam apenas a intensidade das trocas comerciais e a concretização de negócios, mas proporcionavam um argumento para os sectores que no seio da administração brasileira se opunham à política africana do Itamaraty⁸⁵⁹.

Apesar da conjuntura económica adversa condicionar as possibilidades de aproximação entre os países lusófonos, no plano político-institucional verificaram-se avanços significativos. Por iniciativa do Governo português, ocorreu em março de 1983, em Lisboa, o I Encontro Técnico sobre o Emprego e Formação Profissional dos Países de Língua Portuguesa, que pela primeira vez reuniu os representantes dos sete Estados lusófonos. A realização do evento resultou da intensificação das reuniões setoriais bilaterais entre aqueles países nos anos anteriores, que contribuíram para estabelecer vínculos de confiança e para percepção coletiva de que a ação conjunta em matéria de interesse comum poderia constituir uma mais-valia. O embaixador Dário Castro Alves ficou “convencido de que o encontro, pioneiro no género, foi um êxito” e que viria a constituir “um exemplo de cooperação entre os sete países”. Dário Castro Alves considerava que “foram absolutamente negligenciáveis as

⁸⁵⁷ A SISAL obteve a concessão dos principais hotéis, assumindo a responsabilidade de formação dos recursos humanos e gestão das unidades hoteleiras. Ver: Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Luanda para o MRE sobre a visita do Ministro do Plano de Angola ao Brasil, de 3 de maio de 1983, pp. 1-10. AHMRE – 400 – (A19) (B46).

⁸⁵⁸ A insatisfação quanto a *tecnologia tropical* brasileira verificou-se ao mesmo tempo em outros países africanos, com destaque para a Nigéria. Críticas à qualidade dos produtos, à assistência técnica e às condições de financiamento comprometiam a imagem do Brasil enquanto fornecedor de uma tecnologia intermédia, mais económica e adaptada à realidade local, capaz de constituir uma alternativa aos concorrentes europeus e norte-americanos. Ver: Dávila, Jerry (2010), *Hotel Trópico*, Londres, Duke University Press, pp. 222-243.

⁸⁵⁹ Ferreira, Túlio Sérgio Henriques (2006), “A Ruína do Consenso: A Política Exterior do Brasil no Governo Figueiredo (De 1979 a 1985)”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 49, (2) p.128.

manifestações que pudessem constituir algum agravo a Portugal”. Pelo contrário, destacaram-se as intervenções dos “representantes de Cabo Verde e Guiné-Bissau, que elogiaram, de forma efusiva, a posição do Governo português a respeito de Timor Leste”.⁸⁶⁰ O entusiasmo do embaixador brasileiro estava à altura dos factos. Oito anos após a descolonização foi possível reunir todos os Estados lusófonos independentes em torno de uma agenda comum. Nos anos seguintes, iniciativas similares ocorreriam mas com objetivos mais abrangentes e ambiciosos.

⁸⁶⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre reunião de Ministros do Trabalho dos países lusófonos, de 18 de abril de 1983. pp. 1-2. CPDOC/FGV – AAS.1983.10.15.ep.

IV – AS EXPETATIVAS POR CUMPRIR (1983 – 1986)

Entre 1983 e 1986 a influência militar foi gradualmente substituída pelo protagonismo das forças civilistas na condução da transição para a democracia em Portugal e no Brasil. As transformações políticas internas foram acompanhadas pela crescente importância que o entorno regional assumia para os dois países, em particular para Portugal, cuja adesão às Comunidades foi percebida como uma oportunidade para dinamizar as relações luso-brasileiras e os vínculos com a África lusófona. Por sua vez, as antigas colónias iniciavam um processo de aproximação entre si consubstanciado através do *Grupo dos Cinco*, marco de reflexão sobre o que poderia ser o espaço da lusofonia no período pós-colonial e que constituiu importante contributo para a sua futura institucionalização. No período em apreço, o relacionamento entre Portugal, o Brasil e a África lusófona foi fortemente influenciado pela grave conjuntura económica internacional e pela mudança de fase da Guerra Fria, que por um lado limitava as oportunidades de cooperação, mas, por outro, favoreceu o diálogo fora dos marcos do conflito bipolar. A ausência de complementaridade económica, as limitações financeiras, e a inserção em esferas geoestratégicas divergentes, foi compensada por um discurso culturalista que legitimava a continuidade dos vínculos comuns, em virtude da sua suposta especificidade, mesmo quando careciam de densidade.

A TRANSIÇÃO DO PODER MILITAR PARA O CIVIL

O período que vai de 1983 a 1986 foi decisivo para a redemocratização em Portugal e no Brasil. Se a influência castrense havia sido amplamente reduzida com a revisão constitucional de 1982, o fim do mandato de Ramalho Eanes (09.03.1986) marcou o termo da presença dos militares na política portuguesa e a afirmação da democracia civilista⁸⁶¹. Por sua vez, o movimento das *Diretas Já* (1983 – 1985), a eleição de Tancredo Neves (15.01.1985) por voto indireto para Presidência da República e a posse de José Sarney (15.03.1985) como primeiro Presidente civil desde 1964, assinalaram a etapa final da transição democrática brasileira que seria concluída com as eleições diretas de 1989⁸⁶².

A liberalização política em curso no Brasil e a normalização da vida pública portuguesa refletiram-se na gradual redução de atritos bilaterais de natureza ideológica, mas não no seu fim. Em março de 1983, o Secretário-Geral do PS, Mário Soares, comunicou à embaixada do Brasil em Lisboa que pretendia aceitar o convite para assistir à posse do recém-eleito Governador do Rio de Janeiro, Leonel Brizola. O Itamaraty instruiu a missão brasileira em Lisboa a dissuadir Mário Soares de

⁸⁶¹ Cruz, Manuel Braga (1994), “O Presidente da República na génese e evolução do sistema de Governo português”, *Análise Social*, vol. XXIX (125 – 126), (1º - 2º), pp. 252

⁸⁶² Pereira, Luiz Carlos Bresser (1989), “Ideologias económicas e democracia no Brasil”, *Estudos Avançados*, 3 (6), p.46.

realizar viagem, salientando que a projeção internacional do Secretário-Geral socialista “poderia criar embaraços políticos no Brasil, principalmente porque a imprensa não deixaria de destacar a sua presença” num momento sensível da liberalização democrática. A participação de “um líder de sua envergadura na posse de um Governador de Estado” – que de acordo com a Constituição brasileira não tinha personalidade jurídica internacional – seria entendida pela opinião pública “como confraternização político-partidária internacional, com o que não está acostumado o país”. Os argumentos invocados pelo MRE são elucidativos de como o regime brasileiro receava perder controlo do processo de redemocratização em curso. Caso Mário Soares mantivesse o intuito de deslocar-se ao Rio de Janeiro, a embaixada do Brasil deveria informar que se “tornaria muito difícil, por considerações de política interna conjunturais, que se pudesse marcar uma entrevista sua com o Presidente da República”. Isto é, Brasília assumia que não tinha como impedir a participação de Mário Soares na referida cerimónia, mas deixava claro que não dispensaria a atenção devida à um antigo Chefe de Governo e personalidade proeminente da política portuguesa. Se o Secretário-Geral socialista insistisse em “posar ao lado das forças brasileiras consideradas democráticas”, o Protocolo de Estado não lhe dispensaria o tratamento condizente com o seu estatuto internacional⁸⁶³. Na prática, o Governo Figueiredo reagiria como se Mário Soares estivesse a colocar os interesses político-partidários acima das relações Brasil-Portugal, concorrendo para a ideologização das mesmas, algo a que o líder português vinha se opondo desde o 25 de Abril.

A 25 de Abril de 1983 realizaram-se as eleições legislativas em Portugal, que resultaram na vitória do PS com 36,11% dos votos, seguido pelo PSD com 27,24%, o que não permitia aos socialistas governar sozinhos⁸⁶⁴. No dia seguinte às eleições, Mário Soares afirmou à imprensa estar “decidido a formar um Governo reformista, de tipo europeu, animado pelo ideário do socialismo e da social-democracia”, recusando fazer alianças com as forças “fora da área democrática”, uma alusão direta ao PCP e que posicionava o PSD como provável parceiro de coligação. Para a embaixada do Brasil em Lisboa, o “pacote de *Cem Medidas*” proposto pelo PS durante a campanha eleitoral seria aceite na generalidade pelos sociais-democratas devido ao seu carácter moderado. Na opinião do embaixador do Brasil, “o socialismo em Portugal parece ter chegado ao seu fim de linha” estando o PS “mais preocupado com a crise social, económico e financeira”⁸⁶⁵. A prioridade seria recuperar a

⁸⁶³ Telegrama enviado pelo MRE para a embaixada do Brasil em Lisboa sobre o convite ao Dr. Mário Soares para a posse do Governador do Rio de Janeiro, de 04 de março de 1983, pp. 1 - 2. CPDOC/FGV – AAS.1980.04.00.

⁸⁶⁴ CNE, disponível em <http://eleicoes.cne.pt/> e consultado a 19.07.2015.

⁸⁶⁵ O programa intitulado *Cem Medidas Para Cem Dias* tinha como prioridade combater a crise e promover modernização do sistema económico, com a racionalização do sector público e o apoio ao sector privado, abrangendo cinco principais áreas: combate à corrupção; reestruturação económica e financeira; assuntos sociais; leis trabalhistas; e sistema educacional. Ver: Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa

confiança no Estado de direito e nas instituições, propiciando condições favoráveis à recuperação económica do país⁸⁶⁶.

A necessidade de um amplo consenso para implementar as reformas e as medidas de austeridade consideradas necessárias terá impulsionado a coligação PS-PSD, viabilizando a constituição do IX Governo Constitucional (09.06.1983 – 06.11.1985), liderado pelo Primeiro-Ministro Mário Soares. Em meados de 1983 o Partido Socialista, à semelhança dos seus congéneres europeus, não suscitava dúvidas quanto ao seu comprometimento com a economia de mercado. Neste contexto, a embaixada do Brasil em Lisboa concluía que o Bloco Central “poderia até ser reformista, mas nunca revolucionário”⁸⁶⁷. Uma das dimensões mais difíceis e criticadas da ação do IX Governo Constitucional dizia respeito à liberalização da economia, que estava em conformidade com o programa do PSD liderado por Mota Pinto, mas que não reunia consenso no PS por razões ideológicas e táticas, já que poderia alienar parte do eleitorado socialista. As medidas impopulares eram apresentadas pelo Bloco Central como temporárias e imprescindíveis para viabilizar a adesão à CEE. Segundo António Telo, outro fator que uniu os dois partidos foi a “ameaça *eanista*”, nomeadamente as teses presidencialistas defendidas pelos sectores próximos do Chefe de Estado e que pretendiam influenciar na escolha do seu sucessor⁸⁶⁸.

No princípio de 1984 a diplomacia brasileira considerava que a coligação PS-PSD tinha trazido “maior equilíbrio e previsibilidade à vida política portuguesa”, mas não solucionara a conflitualidade institucional. A “tradicional dicotomia Presidente-Chefe do Governo”, que “caracterizava o cenário político português e o vinha condicionando, administrativamente e ideologicamente”, tinha sido “atenuada menos em razão da reforma constitucional de 1982, que cerceou os amplos poderes presidenciais, e mais pelo próprio carisma de Mário Soares e da maioria superior a 2/3 de que dispõe no Parlamento” com o apoio do PSD. A embaixada do Brasil em Lisboa julgava irresolúvel a dissensão entre o Primeiro-Ministro e o Chefe de Estado: “por trás da aparência de relações corretas, existe o empenho político no sentido de diminuir a autoridade de Eanes, enfraquecendo, por via de consequência, um eventual candidato indicado pelo Presidente da República

para o MRE sobre as eleições legislativas portuguesas, de 26 de abril de 1983, pp. 1 - 2 e 11. CPDOC/ FGV – AAS.1980.04.00.ep.

⁸⁶⁶ Joaquim Aguiar propõe que a prioridade do Bloco Central era ultrapassar a crise económica, restringir a autonomia do Presidente da República, concluir as negociações de adesão à CEE e preparar as eleições Presidenciais. Ver: Aguiar, Joaquim (1994), “Partidos, Eleições, Dinâmica Política”, *Análise Social* (125 – 126), XXIX, p. 189

⁸⁶⁷ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a política interna portuguesa, de 24 de maio de 1983. pp. 1 - 2. CPDOC/FGV – AAS.1980.04.00.ep.

⁸⁶⁸ António Telo salienta que o Ministro das Finanças, Ernâni Lopes pretendia liberalizar os mercados financeiros e económicos, implementar uma política de austeridade financeira que pressupunha a ausência de grandes investimentos públicos e de concessões eleitorais. Ver: Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 234 - 235.

para disputar sua sucessão em 1985”. No plano económico, a diplomacia brasileira considerava que a “estabilidade proporcionada pela coligação” permitiu ao Governo implementar o seu programa de austeridade económico-financeira, avançar com as reprivatizações e “restaurar a credibilidade externa em relação a Portugal”. Tratava-se de uma “orientação político-ideológica mais de centro-direita do que de centro-esquerda”. Apesar disso, o Primeiro-Ministro socialista vinha “beneficiado do contraste com o imobilismo das administrações recentes”, bem como da ausência de “uma alternativa clara à sua liderança”, mas a médio prazo “a possibilidade de agravamento das consequências sociais do programa de austeridade” e as disputas entre os diversos grupos dentro do PSD poderiam ter “reflexos na estabilidade da coligação governamental”⁸⁶⁹.

Seis meses após o IX Governo Constitucional ter entrado em funções, a embaixada do Brasil em Lisboa concluía que a coligação PS-PSD “não chegou propriamente a redefinir os objetivos da política externa portuguesa dos Governos conservadores da Aliança Democrática”. A diplomacia brasileira identificava “diferenças de ênfase na condução da política externa, mas não projetos que fossem verdadeiramente alternativos”, o que explicava que “os ganhos não chegaram a alcançar as expectativas” existentes quanto à atuação do Executivo nesta matéria. Todavia, no princípio de 1984 a preocupação da “comunidade diplomática estrangeira” não estaria centrada na atuação das Necessidades mas “no próprio cenário interno de Portugal”, uma vez que a “instabilidade e o imobilismo político haviam enfraquecido a capacidade negociadora” do Executivo. Neste contexto, a embaixada do Brasil estimava que o principal objetivo do Primeiro-Ministro Mário Soares ao longo de 1984 seria “preservar a estabilidade política necessária à credibilidade da ação externa do país”⁸⁷⁰.

A diplomacia portuguesa acompanhou atentamente o intenso debate político no Brasil sobre as eleições presidenciais de 1985. Em abril de 1984, o MNE considerava que “a situação política interna tem sido dominada pelo problema da determinação do sistema eleitoral a utilizar para assegurar a eleição do sucessor do Presidente Figueiredo” e pelo modo como ocorreria a “devolução à sociedade civil da plenitude do exercício do poder político e seria garantido o regresso honroso dos militares aos quartéis”. A eventual “manutenção de um sistema em que o Presidente da República é designado por sufrágio indireto e restrito, frustraria as expectativas da maior parte da população e constituiria o último escolho que impede o Brasil de se transformar numa democracia plena”. Nesta conjuntura é que se deveria compreender “o clima de contestação” e a expansão da campanha pelas *Diretas Já*, que pretendiam demonstrar a rejeição à eleição pelo Colégio Eleitoral e defender o voto direto. A

⁸⁶⁹ O facto de Bloco Central controlar mais do que 2/3 do Parlamento constituía um fator decisivo, pois permitia *derrubar* o veto presidencial, único instrumento de intervenção que o Chefe de Estado reteve após a reforma constitucional. Com uma coligação coesa, o Governo tinha maior liberdade para legislar e estava sujeito a um mínimo de concessões ao Presidente Eanes. Ver: Relatório sobre Portugal enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa, 1983, pp. 1 - 63. CPDOC/ FGV – AAS.1983.10.15.ep.

⁸⁷⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a política externa portuguesa, de 4 de janeiro de 1984, pp.1 - 8. AHMRE – Telegramas de 1984, Rolo 1554. Confidencial.

atividade da oposição assumiu maior ímpeto à medida que se aproximava o dia 25 de Abril de 1984, data em que Congresso Nacional votaria a *Emenda Constitucional Dante de Oliveira*, apresentada pelo deputado homónimo, e que propunha reestabelecer o voto direto para a Presidência da República. A posição Forças Armadas e dos sectores civis que apoiavam o regime era, nas palavras do Presidente Figueiredo, a de que o movimento das *Diretas* tinha um “caráter meramente perturbador”, constituindo a “negação da eficácia de um ato jurídico e político perfeitamente constituído”. As altas patentes militares emitiram um comunicado afirmando que apesar de “estarem desligadas de qualquer atividade político partidária”, mantinham a “disponibilidade para o cumprimento da sua missão constitucional de defesa da pátria e da sua lei magna”. Face ao exposto, em abril de 1984 a diplomacia portuguesa considerava “muito provável que as eleições ocorressem por sufrágio indireto”⁸⁷¹.

De 5 a 7 de abril de 1984 o Chanceler Saraiva Guerreiro deslocou-se em visita oficial a Portugal. A viagem ocorreu no ápice da campanha para as *Diretas Já*, a três semanas do Congresso brasileiro se pronunciar sobre a proposta de emenda constitucional que pretendia restaurar o voto direto para a Presidência da República⁸⁷². Durante a estadia, Saraiva Guerreiro não fez comentários sobre o processo de redemocratização, centrando-se na política externa brasileira e em particular nas relações com Portugal. Em conferência de imprensa após reunião com o Primeiro-Ministro português, o Chanceler enfatizou que “era hora de abonar a retórica e adotar o realismo no plano bilateral”. Por sua vez, após declinar responder a perguntas sobre a conjuntura interna brasileira, Mário Soares “deixou escapar em público” a seguinte afirmação: “Sei que o Brasil precisa ser uma democracia respeitada em todo o mundo e os partidos socialistas são um grande concorrente”. Segundo Carlos Conde, renomado colunista do *Jornal de Brasília*, o Primeiro-Ministro “não renegava seus amigos brasileiros” e em registo informal manifestou aos jornalistas “estar feliz porque o Partido Democrático Trabalhista (PDT), embrião do socialismo moreno” afirmava-se politicamente após Leonel Brizola ter sido eleito Governador do Rio de Janeiro (1982). Acrescentou que “apreciava outros partidos brasileiros e até tinha alguns amigos neles”, como seria o caso de “Ulisses Guimarães, Franco Montoro e Tancredo Neves”, todos membros destacados do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), maior partido da oposição e protagonista da redemocratização⁸⁷³.

No dia 25 de abril de 1984 a *Emenda Dante Oliveira* foi a votos no Congresso Nacional. A embaixada de Portugal em Brasília constatava que apesar “da maioria esmagadora do povo desejar eleições diretas” e da “grande pressão exercida sobre os parlamentares”, a proposta não obteve os 2/3

⁸⁷¹ O Colégio Eleitoral era composto pelos deputados federais e pelos senadores. Ver: Informação de Serviço sobre a política brasileira elaborada pelo MNE, de 2 de abril de 1984, pp. 3 a 20. AHDMNE – PEA 1984/ 10.

⁸⁷² Segundo Bertoncelo, a campanha das *Diretas Já* só ganhou impulso em 1984, com a mobilização dos principais Governadores da oposição e a participação ativa da sociedade, o que lhe conferiu abrangência nacional e características de um movimento social. Bertoncelo, Edison Ricardo (2007), *A Campanha das Diretas e a Democratização*, São Paulo, Fapesp, pp. 117 - 118.

⁸⁷³ *Jornal de Brasília*, de 7 de abril de 1984, p. 12.

de votos necessários para seguir ao Senado, mantendo-se que o próximo Presidente seria eleito pelo Colégio Eleitoral. A frustração decorrente de um resultado que era “claramente contra a vontade do povo brasileiro” gerou uma “crise de legitimidade parlamentar” e veio a “fortalecer a posição de Tancredo Neves”, provável candidato pelo PMDB nas eleições indiretas⁸⁷⁴.

Em julho de 1984 realizou-se uma reunião no Ministério dos Negócios Estrangeiros em Lisboa com a participação do Diretor-Geral de Negócios Políticos, do Diretor-Geral Adjunto de Negócios Políticos e do embaixador de Portugal em Brasília, que tinha três objetivos: i) fazer uma “análise global do estado atual das relações luso-brasileiras”; ii) delinear “algumas perspectivas em relação à sua possível evolução”; e iii) propor a “formulação da política de Portugal em relação ao Brasil”. Tomando a palavra, o embaixador Adriano de Carvalho, um dos mais experientes diplomatas portugueses em funções, “sustentou que a posição de Portugal no Brasil tenderia a diminuir nos domínios político, financeiro e económico, pelo que centrou a sua exposição na área das relações culturais”. Este “declínio tendencial” decorreria dos seguintes fatores. Por um lado, o “gigantismo brasileiro” tinha uma “expressão peculiar na política externa delineada pelo Itamaraty, cujos contornos não se identificavam com os objetivos portugueses nesse domínio, antes se aproximando dos padrões de uma política gizada por uma grande potência”; por outro lado, havia “uma certa inércia ou acomodação da parte portuguesa ao *status quo* existente, sobretudo na zona das ações que podem ser desenvolvidas numa perspectiva de curto prazo”. O relato da reunião concluiu que a formulação de uma estratégia para o Brasil deveria ser “baseada na dimensão cultural específica que une os dois países”. A inovação estaria no público-alvo, que deixava de ser a comunidade emigrante – cada vez mais envelhecida e pequena – e passava a priorizar os “cidadãos brasileiros” através de um “esforço de captação da simpatia” e de “restituição do orgulho em terem Portugal como ascendente”, procurando assim contrariar o declínio da lusofilia entre as elites locais. Por meio de uma “presença cultural/emotiva” pretendia-se alterar a “imagem de Portugal no Brasil, em especial junto das camadas etárias mais jovens”. A aposta no “fator cultural na determinação da política externa portuguesa em relação ao Brasil” decorria do consenso de que naquele momento Portugal “não possuía os meios políticos e económicos que permitam elaborar uma alternativa mais realista de curto prazo” e que somente após uma “eventual melhoria dessa situação com adesão às Comunidades Europeias” é que se poderia equacionar outra estratégia⁸⁷⁵.

Em outubro de 1984 o Primeiro-Ministro Mário Soares deslocou-se ao Brasil para participar no encontro da Internacional Socialista. Nos meses que antecederam o evento, o Governo brasileiro

⁸⁷⁴ A aprovação da emenda exigia 2/3 dos votos favoráveis da Câmara dos Deputados e Senado, algo difícil especialmente no Senado onde o PDS (Governo) detinha 2/3 dos votos menos um. Ver: Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 26 de abril de 1984, pp.2. AHDMNE – Telegrama 1 a 265.

⁸⁷⁵ Relato da Reunião sobre a Formulação da Política de Portugal em Relação ao Brasil realizada no MNE, de 31 de julho de 1984, pp.1 - 7. AHDMNE – PEA 1984/ 10.

“deixou claro que não ficaria satisfeito se as *grandes estrelas* do socialismo descessem na *cidade maravilhosa*”. Segundo a embaixada de Portugal em Brasília, “o Palácio do Planalto não queria ver prestigiado internacionalmente, no mais alto nível, o anfitrião do encontro, o Governador Leonel Brizola”, líder histórico da oposição ao regime militar. Apesar de alguns Governantes terem declinado o convite, como foi o caso do Primeiro-Ministro de Espanha Felipe Gonzalez, o seu homólogo português não só esteve presente no Rio de Janeiro como foi recebido pelo Presidente Figueiredo em Brasília⁸⁷⁶. Ao permitir a realização do encontro da IS e ao conceder audiências a personalidades internacionais, como Mário Soares, o Governo Figueiredo aproveitava a ocasião para projetar a imagem de que o regime era um ator empenhado na normalização democrática. Perguntado pelo diário *A Tarde* se durante o encontro com o Presidente brasileiro tinham falado “sobre os problemas da democracia”, o Primeiro-Ministro respondeu: “naturalmente que sim; e a circunstância de estar aqui no Brasil significa que a nossa avaliação da situação brasileira é positiva, considerando que o Brasil, através de uma transição que foi sobretudo impulsionada durante o mandato do presidente Figueiredo, converteu-se numa democracia pluralista”⁸⁷⁷. Os comentários de Soares até poderiam corroborar a mensagem que o regime queria passar, mas também tinham o efeito de comprometer a sua ala mais moderada com o processo de abertura.

A realização da reunião anual da Internacional Socialista no Rio de Janeiro era um facto significativo. O evento contou com a participação de delegações dos 50 países-membros que a compunham, teve como cicerone o Governador do Estado do Rio de Janeiro, Leonel Brizola, e integrou personalidades de relevo da oposição ao regime militar, como o candidato da Aliança Democrática⁸⁷⁸ à Presidência da República, Tancredo Neves (PMDB), o Governador de São Paulo, Franco Montoro (PMDB), o Presidente Nacional do Partido dos Trabalhadores (PT), Luís Inácio Lula da Silva e o Presidente Nacional do PMDB, Ulysses Guimarães. Entre os convidados internacionais, a imprensa brasileira atribuiu especial destaque ao antigo Chanceler e Prémio Nobel da Paz, Willy Brandt, ao Primeiro-Ministro Mário Soares, aos antigos Presidentes Carlos Andrés Pérez e Leopold Senghor, e ao Coordenador Político da Frente Sandinista de Libertação Nacional, Bayardo Arce⁸⁷⁹. Os

⁸⁷⁶ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 25 de janeiro de 1985, pp.1-2 AHDMNE – Telegramas 1 a 300.

⁸⁷⁷ *A Tarde*, de 30 de setembro de 1984, p.7.

⁸⁷⁸ A Aliança Democrática foi formalizada em agosto de 1984, na sequência do fracasso do movimento pelas *Diretas Já* e pretendia constituir uma coligação capaz de disputar a eleição presidencial através do Colégio Eleitoral. Era formada por dissidentes do partido do Governo o PDS, que se reuniram sob a legenda da Frente Liberal, e pelo PMDB, tendo apresentado Tancredo Neves e José Sarney como candidatos à Presidência e à Vice-Presidência da República, respetivamente.

⁸⁷⁹ De 1 a 2 de outubro de 1984 reuniram-se no Rio de Janeiro cerca de 200 líderes políticos oriundos de aproximadamente 50 países, para a reunião anual da Internacional Socialista. Naquele momento, dos 66 partidos-membros da Internacional Socialista, 23 estavam no poder, com destaque para Portugal, França, Espanha e Grécia. Ver: *A Tarde*, de 1 de outubro de 1984, pp.1 e 7.

principais temas da agenda do encontro foram o endividamento dos países em desenvolvimento, a Nova Ordem Económica Internacional, o *apartheid* na África do Sul, o conflito na Nicarágua, as transições políticas na América Latina e a *crise da dívida*.⁸⁸⁰

As relações parlamentares constituiriam um âmbito em que se procurou desenvolver uma ação concertada entre políticos portugueses e brasileiros em prol da redemocratização. Em dezembro de 1983, o Presidente da Câmara dos Deputados Federais, Flávio Marcílio, convidou uma delegação de parlamentares portugueses para visitar o Brasil em 1984, retribuindo o convite feito pelo Presidente da Assembleia da República aos deputados brasileiros em março de 1982. Em comunicação enviada para o Gabinete do Presidente da AR, o MNE salientava que a proposta ocorria no momento em que se previa o “aumento de intensidade da luta política” tendo em vista a eleição presidencial em 1985, etapa decisiva no processo de transição democrática, e que a eventual deslocação dos parlamentares a Brasília poderia ser “oportuna” para manifestar o apoio de Portugal à normalização política no Brasil⁸⁸¹.

Ao longo de 1984 as ligações entre as oposições brasileiras e as forças políticas portuguesas intensificaram-se abrangendo diversos quadrantes. Em janeiro, o dirigente da Central Única dos Trabalhadores (CUT) brasileiros, Jair Meneguelli, visitou Portugal a convite da Central Sindical Socialista e da Social-Democrata. Durante a conferência de imprensa, Meneguelli afirmou que era “necessário contar na Europa qual a atual situação sindical no Brasil” e que a sua viagem destinava-se a “buscar o apoio dos companheiros portugueses” para cumprir este propósito⁸⁸². A solidariedade política também se manifestou no sentido inverso. A 26 de setembro de 1984, o deputado Elquisson Soares (PMDB) “criticou violentamente a detenção do major Otelo Saraiva de Carvalho”. Discursando na Câmara dos Deputados Federais, denunciou “o reacionaríssimo Governo dito socialista” e lamentou que enquanto “de toda Europa partiram protestos contra referida prisão” no Brasil prevalecia o “desinteresse pelos problemas portugueses”⁸⁸³. Em outubro de 1984, Marcelo Rebelo de Sousa, um dos líderes da *Ala Nova Esperança* do PSD ofereceu a Tancredo Neves (PMDB) o livro *Os Partidos Políticos no Direito Constitucional Português*. O então candidato à Presidência do Brasil respondeu afirmando que a “preciosa oferta contribuiria para continuação do estudo comparativo que venho realizando sobre Portugal”. As palavras de Tancredo confirmam a existência de uma tendência da

⁸⁸⁰ *A Tribuna da Bahia*, de 2 de outubro de 1984, p. 3.

⁸⁸¹ Ofício do MNE para o Gabinete do Presidente da AR sobre visita ao Brasil de parlamentares portugueses, de 21 de janeiro de 1984, pp. 1-2 ADMNHE – PEA 1984/ 10.

⁸⁸² *Jornal de Brasília*, de 22 de janeiro de 1984, p. 2.

⁸⁸³ A amálgama política que constituía o PMDB explica que entre os integrantes houvesse posicionamentos bastante distintos em relação à política interna portuguesa. Ver: Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 29 de setembro de 1984, pp. 1 - 4. AHDMNE – PEA 1984/ 10. (12.58.05)

parte das elites brasileiras e portuguesas em estabelecer paralelismos entre o processo a democratização que ocorria quase que concomitantemente nos dois países⁸⁸⁴.

As autoridades portuguesas, em particular o Primeiro-Ministro Mário Soares e o embaixador de Portugal no Brasil, Adriano de Carvalho, não omitiam a preferência por Tancredo Neves (PMDB) em detrimento do candidato do regime, Paulo Maluf (PDS) para ocupar a Presidência da República. A 10 de janeiro de 1985, cinco dias antes da votação, o candidato do PMDB concedeu uma longa audiência a Adriano de Carvalho. Por esta ocasião, Tancredo afirmou “que se fosse eleito, em caso algum poderia viajar ao estrangeiro sem visitar Portugal”. Por sua vez, o embaixador português lisonjeou que “não haveria uma eleição pelo Colégio Eleitoral, mas sim uma consagração” e que quando visitasse Portugal Tancredo “iria reencontrar as suas origens na terra lusitana”⁸⁸⁵. De acordo com a missão portuguesa em Brasília, o programa de Governo do PMDB propunha uma “maior aproximação com Lisboa, principalmente com relação ao comércio, que poderia constituir em ponte eficaz para uma maior participação do Brasil na economia europeia”. Portugal não era percebido pelo partido como “um simples repassador comercial”, mas enquanto “porta-voz privilegiado dos interesses comuns e um importante parceiro do Brasil”⁸⁸⁶.

A eleição de Tancredo Neves para a Presidência da República no dia 15 de janeiro de 1985, constituiu um importante marco na transição para a democracia brasileira pois encerrava o ciclo militar⁸⁸⁷, tendo sido atentamente acompanhada em Portugal. Os cumprimentos enviados pelo Primeiro-Ministro Mário Soares ao Chefe de Estado recém-eleito são inequívocos quanto ao modo como o IX Governo se posicionava face às alterações em curso na política brasileira: “No momento em que V. Ex.^a é eleito como primeiro Presidente civil da República do Brasil nos últimos vinte anos, coroando um longo processo de retorno à democracia por que há muito ansiavam todos os verdadeiros amigos do Brasil, envio-lhe, com um caloroso abraço de amizade, as mais sinceras felicitação⁸⁸⁸. Os meios de comunicação brasileiros salientaram o modo como a eleição de Tancredo Neves repercutiu em Portugal. Segundo o *Jornal de Brasília* a “imprensa portuguesa deu grande cobertura às eleições”⁸⁸⁹. Já a *Gazeta Mercantil*, citando a *UPI*, informava que “com manchetes de primeira página, a imprensa portuguesa – que normalmente não concede grande espaço às eleições em outros países deu destaque às eleições brasileiras”, tendo vários meios de Lisboa e do Porto enviado

⁸⁸⁴ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 15 de outubro de 1984, pp. 1 - 2. AHDMNE – PEA 1984/ 10.

⁸⁸⁵ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 10 de janeiro de 1985, p.1 AHDMNE – Telegramas 1 a 300 (1985).

⁸⁸⁶ *Ibidem*.

⁸⁸⁷ A 15 de janeiro de 1985 a Aliança Democrática venceu as eleições no Colégio Eleitoral: entre os presentes, 480 deputados votaram em Tancredo Neves, 180 votaram em Paulo Maluf e 17 abstiveram-se.

⁸⁸⁸ Telegrama enviado pelo MNE para embaixada de Portugal em Brasília, de 15 de janeiro de 1985, p.1. AHDMNE – Telegramas 1 a 220 (1985).

⁸⁸⁹ *Jornal de Brasília*, de 17 de janeiro de 1985, p.12.

correspondentes à Brasília. Também “a rádio e a televisão abriram todos os blocos noticiosos com notícias diretas do Brasil”⁸⁹⁰.

Ainda durante o mês de janeiro, o Presidente eleito do Brasil, Tancredo Neves, deslocou-se a Portugal no âmbito da visita a vários países europeus e americanos. Por força das circunstâncias que levaram à sua morte, a 21 de abril de 1985, e o impediram de tomar posse, Celso Lafer interpreta o périplo de Tancredo Neves como “o seu momento presidencial”. Segundo o autor, tratou-se de breve tempo que permitiu “marcar no plano internacional, o significado das transformações internas ocorridas”. Com a eleição de Tancredo chegava ao fim a contradição existente entre um Brasil que reclamava a democratização das relações internacionais, mas que no plano interno seguia um lento e controlado processo de liberalização política. Por isso, Celso Lafer considera que a viagem presidencial tinha a “inequívoca conotação diplomática” de assinalar o “término pacífico do regime de 1964” e “dar conhecimento ao mundo desta mudança”⁸⁹¹.

Apesar de ainda não ter tomado posse, Tancredo Neves foi recebido na capital portuguesa com honras de Chefe de Estado. A embaixada do Brasil em Lisboa salientava que a “acolhida dispensada, não só rompia o protocolo como era excepcionalmente calorosa”. Em todos os pronunciamentos públicos, os oradores saudaram a redemocratização brasileira⁸⁹². Ao discursar na Assembleia da República, no dia 28 de janeiro, Tancredo Neves começou por salientar que a transição para a democracia em Portugal constituiu um exemplo para o Brasil: “Foi na sua última revolução que nós, brasileiros na oposição, encontramos inspiração, alento e incentivo para que prosseguíssemos na nossa luta e nos pudéssemos colocar, ombro a ombro, ao lado dos nossos irmãos portugueses”. Prosseguindo a sua exposição, o Presidente recém-eleito afirmou:

Meus colegas e meus irmãos portugueses, nós temos uma gratidão imensa a Portugal pelo muito que lhe devemos. A Portugal nós devemos tudo: o nosso sangue, a nossa História, as origens das nossas instituições livres, o espaço imenso que habitamos. Mas o que mais devemos a Portugal é essa obra memorável, a única existente no nosso século, que foi a de haver permitido a construção de uma poderosa civilização sobre os trópicos, proeza que só Portugal, com a sua capacidade de miscigenação, o seu sentido de democracia e a sua capacidade de realização e construção, seria

⁸⁹⁰ *Gazeta Mercantil*, de 16 de janeiro de 1985, p.8.

⁸⁹¹ Lafer, Celso (2010), “O Legado Presidencial da Viagem de Tancredo Neves – seu Significado para a Política Exterior do Brasil”, em Ricupero, Rubens (org.), *Diário de Bordo. A Viagem Presidencial de Tancredo*, São Paulo, Imprensa Oficial, pp. 377 - 379.

⁸⁹² Tancredo Neves foi o primeiro Presidente eleito a ser homenageado, em sessão solene, pelo Parlamento Português, tendo sido saudado por todos os partidos políticos. Recebeu o Grande Colar da Ordem Militar da Torre e Espada, a mais alta condecoração do Estado português e que desde 25 de Abril de 1974 não havia sido imposta a autoridades estrangeiras. Foi acompanhado em praticamente toda a sua estadia pelo Primeiro-Ministro Mário Soares, tratamento só concedido aos Chefes de Estado. Ver: Correspondência enviada pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a visita do Presidente eleito Tancredo Neves a Portugal, fevereiro de 1985, pp. 1 - 3. CPDOC/ FGV – AAS.1985.01.15.em.

capaz de levar a efeito. (...) Que esse Portugal, Pátria da minha Pátria, continue a nos dar de sua bravura, de sua dignidade, de sua fidelidade democrática⁸⁹³.

O discurso do Presidente eleito, que foi ovacionado de pé por largos minutos, insere-se numa longa tradição retórica de exaltação das relações luso-brasileiras. Remontava a uma lusofilia outrora comum às elites brasílicas, mas que declinara nas décadas anteriores e que se distanciava da realidade do país. Assim, a exposição de Tancredo Neves deve ser compreendida a partir da sua trajetória pessoal e da prevalência de uma mensagem convencionada sobre os vínculos bilaterais. O embaixador Rubens Ricupero, que integrava a comitiva presidencial e viria a ser nomeado chefe da Casa Civil, registou no seu diário que “Tancredo tinha uma visão bastante conservadora da política internacional” e que “Portugal ocupava uma espaço desproporcional nos seus comentários”⁸⁹⁴. A única inovação nas palavras do Presidente eleito quando comparadas com as dos seus antecessores era a menção à transição democrática no Brasil e em Portugal, procurando, sempre que possível, estabelecer analogias entre os dois processos. Esta associação foi várias vezes reiterada durante a estadia. No banquete oferecido pelo Primeiro-Ministro ao Presidente eleito, este afirmou: “ainda recentemente, quando, mergulhados nas trevas de um regime autoritário, lutávamos para ver nossa nação reintegrada nos valores da democracia, era ainda em Portugal que buscávamos os estímulos para a nossa luta”. A influência portuguesa no processo brasileiro seria novamente salientada ao longo da noite: “Não é por acaso que, com pequena diferença de tempo, nós nos encontramos na plenitude das prerrogativas democráticas. E não foi por acaso que isso aconteceu”⁸⁹⁵.

À semelhança das palavras pronunciadas na Assembleia da República, o discurso de Tancredo Neves durante o banquete foi em parte marcado por anacronismos que embaraçaram o Itamaraty, tendo se referido a Portugal como a “raiz da nossa raça”, a “pátria da minha pátria” e concluído que os dois países tinham “um destino histórico a cumprir”. Não obstante a “emocionada ovação e comentários nas mesas, de que já não se fala assim em Portugal”, feitos “com clara intenção de elogio”, o embaixador Rubens Ricupero constatou a estranheza velada quanto ao modo “repassado” como Tancredo falava, o que evidenciava como “Portugal se tornou mais Europa, mais mundo contemporâneo do que a nossa província transatlântica”. De acordo com o embaixador Ricupero, não foi somente o Presidente Tancredo que “carregou um pouco nas tintas” durante o jantar em sua homenagem, o Primeiro-Ministro Mário Soares “recordou de maneira incisiva” a “luta travada” em toda a América Latina contra “as ditaduras militares retrógradas e sanguinárias”. Suscitou a

⁸⁹³ Discurso de S. Ex.^a o Presidente eleito Tancredo Neves na Assembleia da República, fevereiro de 1985, pp. 1 - 3. CPDOC/ FGV – AAS.1985.01.15.em.

⁸⁹⁴ Ricupero, Rubens *et al* (2010) (ed.), *Diário de Bordo. A Viagem Presidencial de Tancredo*, São Paulo, Imprensa Oficial, p. 404.

⁸⁹⁵ Discurso de S. Ex.^a o Presidente eleito Tancredo Neves durante o banquete que lhe foi oferecido no Palácio de Sintra pelo Primeiro-Ministro Mário Soares, fevereiro de 1985, pp. 1 - 4. CPDOC/ FGV – AAS.1985.01.15.em.

“oportunidade aberta pela redemocratização para um esforço comum luso-brasileiro junto à comunidade dos países de língua portuguesa e não deixou de fora o tema de Portugal como porta da Europa”⁸⁹⁶.

A comitiva brasileira registou a “visível frieza” existente no relacionamento entre o Primeiro-Ministro Mário Soares e o Presidente Ramalho Eanes. De acordo com Rubens Ricupero, vários políticos socialistas “afirmaram estar Eanes desorientado com fim próximo do seu segundo e último mandato e cheio de ambição de continuar a ter um papel na vida pública através de um novo partido, mas sem ter para isso vocação ou talento de homem público” acabando “por fazer o jogo dos comunistas que o cercam”. Por sua vez, o Presidente Ramalho Eanes “fez sentir a Tancredo que Mário Soares é ineficiente e, por sua culpa, o Governo democrático não estaria dando solução aos problemas do país”. Da parte brasileira ficou a “impressão de que os dois mandatários portugueses usaram um pouco Tancredo como instrumento de sua competição interna, procurando cada qual capitalizar em seu proveito a visita”⁸⁹⁷.

A deslocação do Presidente eleito do Brasil a Portugal não resultou em medidas concretas, e tão pouco alguns dos pontos mais prementes da agenda bilateral – a África lusófona, a adesão portuguesa à CEE e as operações comerciais não concretizadas – foram objeto de conversações alongadas. Esta aparente inação deve-se ao facto de Tancredo ser o Presidente eleito mas não empossado, “sem capacidade de representação jurídica dos interesses brasileiros”. Todavia, Celso Lafer salienta que Tancredo Neves “exerceu uma representação simbólica do reencontro do Brasil com a democracia”. No momento em que o Governo brasileiro passava por fortes dificuldades económicas, que constroem a sua capacidade de ação internacional, o Presidente procurou “contrabalançar” esta condição através de uma “presença qualitativa no campo da legitimidade”. Assim, no termo da ditadura civil-militar, Tancredo Neves optou por “atuar diplomaticamente no campo dos valores”, enfatizando a “mudança de circunstâncias” pelas quais passava o país com o propósito de proporcionar um “reforço qualitativo da posição do Brasil”⁸⁹⁸.

Em 1985 não se alterou apenas o equilíbrio entre as forças políticas brasileiras. Ao longo de 1984 as dissensões entre socialistas e sociais-democratas em Portugal agravaram-se, mas a coligação relativizava as tensões existentes argumentando que a estabilidade governamental era um imperativo no momento em que economia estaria a dar sinais de retoma e que as negociações com a CEE entravam na sua fase conclusiva. Todavia, a realidade era menos consensual do que a retórica partidária. No princípio de 1985 a conjuntura económica portuguesa era adversa: uma série de

⁸⁹⁶ Ricupero, Rubens *et al* (2010) (ed.), *Diário de Bordo. A Viagem Presidencial de Tancredo*, São Paulo, Imprensa Oficial, pp. 123 -125.

⁸⁹⁷ Idem, *Ibidem*. pp. 146 -147.

⁸⁹⁸ Lafer, Celso (2010), “O Legado Presidencial da Viagem de Tancredo Neves – seu Significado para a Política Exterior do Brasil”, em Ricupero, Rubens (dir.), *Diário de Bordo. A Viagem Presidencial de Tancredo*, São Paulo, Imprensa Oficial, pp. 385 - 386.

falências, quedas dos salários reais e atrasos nos pagamentos contribuía para um ambiente de contestação. O CDS elevou o tom das críticas e o PSD distanciava-se do PS, que não hesitou em manifestar o seu descontentamento com a falta de solidariedade no seio do Governo. Neste contexto, o Primeiro-Ministro Mário Soares pretendeu forçar a clarificação da posição do parceiro de coligação, exigindo ao Vice-PM Mota Pinto duas condições que dificilmente poderia satisfazer: o compromisso de que o PSD não apoiaria candidatos a Belém exteriores ao Bloco Central e de que os dois partidos concorreriam coligados nas eleições autárquicas. Em fevereiro de 1985 Mota Pinto demitiu-se da presidência do PSD e do Executivo, vindo a falecer em maio do mesmo ano. Com a sua morte desapareceu a corrente social-democrata minoritária que defendia o entendimento com o PS. O PSD foi interinamente liderado por Rui Machete, o que permitiu a continuação do gabinete depois de remodelado, mas o futuro do Bloco Central permaneceria incerto⁸⁹⁹.

O realinhamento político em curso não seria alheio aos três acontecimentos relevantes que correriam nos meses seguintes: o previsível fim do Bloco Central (junho de 1985); a entrada de Portugal na CEE (01.01.1986); e as eleições presidenciais (26.01.1986 e 16.02.1986). O PS e o PSD estavam internamente divididos e eram penalizados por uma gestão marcada por medidas de austeridade impopulares. Esta conjuntura favoreceu a formação do Partido Renovador Democrático (PRD), em fevereiro de 1985, composto por personalidades próximas a Ramalho Eanes e favoráveis ao presidencialismo, que viria a beneficiar das divergências existentes nos partidos ao centro do espectro político nacional e do descontentamento do eleitorado. António Telo considera o PRD como o “herdeiro direto das ideias e sensibilidades do Grupo dos 9”, cujo objetivo imediato seria eleger o sucessor de Ramalho Eanes⁹⁰⁰. Por sua vez, Manuel Braga da Cruz propôs que o PRD vinha dar voz aos militares arredados da política e dos órgãos de soberania – Presidência da República e Conselho da Revolução – que pretendiam por meio de “novos mecanismos institucionais, nomeadamente partidários, prolongar a sua legitimidade revolucionária”. Paradoxalmente, observa o autor, esta “passagem dos *militares políticos* à vida partidária contribuiria, aliás, decididamente para a *desmilitarização* da vida política e para a despolitização das Forças Armadas”⁹⁰¹.

No primeiro semestre de 1985 as divisões internas no PSD tornaram-se mais evidentes. Era crescente o número de sociais-democratas que recusavam apoiar a candidatura presidencial de Mário Soares, percecionada como a subalternização do partido no seio da coligação e uma evidência de que as suas lideranças não tinham um projeto próprio. De acordo com Aníbal Cavaco e Silva, ou se rompia com o Bloco Central e o seu candidato às presidenciais, Mário Soares, reafirmando uma orientação autónoma e própria para o PSD, ou o eleitorado do partido se afastaria e procuraria outras soluções⁹⁰².

⁸⁹⁹ Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 236 - 238.

⁹⁰⁰ Idem, *Ibidem*.

⁹⁰¹ Cruz, Manuel Braga (1994), “O Presidente da República na génese e evolução do sistema de Governo português”, *Análise Social*, vol. XXIX (125 – 126), (1º - 2º), pp. 251 - 252.

⁹⁰² Silva, Aníbal Cavaco e (2002), *Autobiografia Política*, Lisboa, Temas e Debates, I, p.72.

O projeto de Cavaco e Silva passava pela eliminação das reminiscências da deriva comunista na economia e na sociedade portuguesa, condição apresentada como necessária para relançar o desenvolvimento e preparar Portugal para o ingresso na CEE. Durante o *XII Congresso Nacional do PSD*, de 17 a 19 maio 1985, Cavaco e Silva foi eleito o novo presidente do partido, em boa medida por ser o candidato que recusava de forma clara a continuidade do Bloco Central e o apoio a Mário Soares, o que lhe permitia apresentar-se como a única alternativa de renovação efetiva e de corte com o passado⁹⁰³.

A 3 de junho de 1985 o PSD comunicou ao PS e ao Presidente da República a intenção de pôr fim a coligação que governava há dois anos. No dia 9 do mesmo mês, o novo líder social-democrata propôs eleições antecipadas. Um dos últimos atos do Executivo foi a cerimónia de assinatura do Tratado de Adesão de Portugal à CEE, realizada a 12 de junho no Mosteiro dos Jerónimos. No dia 13 de junho os membros do Governo filiados no PSD apresentam a sua demissão consumando a rutura do Bloco Central. A 27 do mesmo mês o Presidente Ramalho Eanes decidiu dissolver a Assembleia da República, mas manteve o Executivo em funções até as eleições marcadas para 6 outubro de 2015. Com esta decisão, o Presidente da República pretendia assegurar a continuidade administrativa no momento que se ultimavam os preparativos para a adesão de Portugal à CEE.

Na avaliação da embaixada do Brasil em Lisboa, o fim do IX Governo Constitucional não decorreu apenas da rutura na coligação PS-PSD, mas da “crise de governabilidade ou de representatividade” que vinha “provocando em alguns sectores da opinião pública uma atitude de descrença nas instituições políticas e no próprio regime semipresidencialista ou parlamentarista”. Em nove anos de Governos Constitucionais, nenhum Executivo foi capaz de se manter em funções por mais do que dois anos. Apesar de vicissitudes semelhantes ocorrerem em outros Estados europeus, a diplomacia brasileira atribuiu ao “caso português, maior gravidade em razão do elevado grau de estatização dos principais sectores da atividade do país”, o que fazia com que as incertezas governamentais tivessem um “elevadíssimo custo administrativo e económico”⁹⁰⁴. Nos países em que o sector privado era mais forte, o desenvolvimento económico não estava tão dependente da estabilidade governativa como em Portugal⁹⁰⁵.

No que diz respeito à política externa portuguesa, o Itamaraty concluía que o IX Governo Constitucional “não chegaria a redefinir os objetivos de política externa delineados pelos Gabinetes

⁹⁰³ António Telo observa que Cavaco Silva procurou posicionar-se como continuador da orientação de Sá Carneiro e uma alternativa à liderança de Pinto Balsemão e de Mota Pinto, distinguindo-se de João Salgueiro, que apesar de crítico ao Bloco Central, defendia a continuação do entendimento com o PS. Ver: Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*. Lisboa, Presença, I, pp. 241 - 243.

⁹⁰⁴ Telegrama pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a crise política em Portugal, de 1 de julho de 1985, pp. 1 - 6. AHMRE – Rolo 1874. Confidencial.

⁹⁰⁵ Baklanoff, Eric N. (1996), “Breve Experiência de socialismo em Portugal: o Setor das Empresas Estatais”, *Análise Social*, XXXI, (138), pp. 934 - 939.

conservadores que o haviam antecedido”. Neste sentido, a coligação PS-PSD teria apenas tentado concluir e aprofundar algumas metas da ação diplomática, nomeadamente: i) acelerar o processo de adesão à CEE; ii) incrementar as relações com a África lusófona e com o Brasil; iii) renovar o Acordo das Lajes com o Governo dos EUA em contrapartida à ajuda norte-americana no âmbito militar e económico; iv) aprofundar os vínculos com a Espanha; v) reafirmar a plena assunção das responsabilidades portuguesas em Timor Leste; e vi) participar ativamente na OTAN. A diplomacia brasileira identificava nestes seis pontos os vetores estruturantes da política externa portuguesa e com os quais os partidos do arco-constitucional estavam comprometidos⁹⁰⁶.

As eleições legislativas de 6 de outubro de 1985 alteraram o equilíbrio político partidário português. A vitória do PSD, com 29,87% dos votos, conduziu à formação do primeiro executivo minoritário social-democrata. Quanto ao PS, obteve 20,77% dos votos e perdeu a proeminência que mantinha na AR desde 1975. A surpresa adveio do PRD, que com 18,04% dos votos tornou-se na terceira maior força política em Portugal⁹⁰⁷. Para a embaixada do Brasil em Lisboa, as legislativas de 1985 revelaram “certa convergência dos votos a favor do centro político”, penalizando o PS pela austeridade implementada pelo IX Governo Constitucional, que colocou o partido circunstancialmente à direita dos interesses e preocupações do eleitorado socialista. Por sua vez, o PSD, sob a presidência de Cavaco e Silva, realizou uma rápida e bem-sucedida inflexão política ao romper a coligação com o PS, conseguindo em pouco tempo minorar o ónus das impopulares medidas restritivas adotadas enquanto integrou o Bloco Central. A partir deste momento, a liderança do PSD “criticou a austeridade do Governo e propôs uma política desenvolvimentista para os próximos meses, sustentada num decisivo aumento do investimento”. O fortalecimento do centro político também teria sido motivado pela “mística” e “ética eanista”, o que ajudou o PRD a captar parte do eleitorado do PS, bem como pela “propalada meritocracia e racionalidade” defendida por Cavaco e Silva. Face a este cenário, em outubro de 1985 a diplomacia brasileira considerava que um “eventual candidato apoiado ou indicado por Ramalho Eanes para as eleições presidenciais disporia de considerável vantagem”⁹⁰⁸.

As legislativas portuguesas receberam ampla cobertura dos meios de comunicação brasileiros, correspondendo ao interesse que a eleição de Tancredo Neves despertou em Portugal. O embaixador Adriano de Oliveira observou que a imprensa local deu “grande destaque à realização das eleições portuguesas, tendo as emissoras de rádio e televisão apesentado durante todo o dia noticiários sobre o acto eleitoral”. O resultado do escrutínio ocupou as “primeira páginas e títulos internos, ilustrados com fotografias” tendo a “maioria dos jornais acentuado a surpresa generalizada em Portugal pelo resultado das urnas, nomeadamente a votação obtida pelo PRD”. Os principais meios salientaram um cenário em

⁹⁰⁶ Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, p. 14. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21).

⁹⁰⁷ CNE, disponível em <http://eleicoes.cne.pt/> e consultado a 23.02.2015.

⁹⁰⁸ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre os resultados das eleições legislativas, de 8 de outubro de 1985, pp. 1 - 6. AHMRE – Rolo 1874. Confidencial.

que o “centro domina” e as possíveis consequências que a “precariedade de um Governo minoritário” poderia ter para o país numa “fase de instabilidade e luta política”⁹⁰⁹.

O X Governo Constitucional (06.11.1985 – 17.08.1987), liderado por Aníbal Cavaco e Silva, tinha como um dos principais objetivos a adoção de um modelo de desenvolvimento que priorizava o setor privado e a redução do papel do Estado na economia. Na avaliação da diplomacia brasileira, o fato do novo Executivo assumir funções num momento em que se perspetivava uma evolução positiva da economia portuguesa, poderia favorecer o PSD a alargar a sua base de apoio popular de modo a compensar, em certa medida, a ausência de maioria no parlamento⁹¹⁰.

A eleição de um novo Governo não pôs fim à tensão existente entre São Bento e Belém. No termo do seu mandato, Ramalho Eanes não concedeu um período de graça ao Executivo recém-empossado. No regresso da visita à Cabo-Verde, em dezembro de 1985, o Presidente declarou à imprensa estar “contrariado com o emperramento da burocracia portuguesa, quando se trata de implementar uma maior cooperação com os países africanos lusófonos” e que “Portugal não se pode permitir a uma *cooperação de feira*” com aqueles Estados. A embaixada do Brasil em Lisboa assinalou que parte da imprensa portuguesa manifestou simpatia pelas críticas feitas pelo Presidente da República e “chegou a justificar, senão enaltecer, a diplomacia paralela do Chefe do Estado, a qual teria servido para superar mal entendidos e compensar, por vezes, as ineficiências da ação dos Governos”⁹¹¹.

De acordo com António Telo, os principais partidos políticos consideravam Ramalho Eanes a “personificação do poder militar sobrevivente”, cujas críticas à instabilidade política e à ineficácia do sistema económico teriam o propósito de favorecer a instituição de um “regime de inspiração *sidonista ou outra*” apoiado pelo PRD. Esta perspetiva não se consubstanciou por várias razões. Em 1986 principiou uma nova etapa da democracia portuguesa em que a adesão à CEE conduzia à progressiva liberalização da economia, tendência que não reunia consenso no PRD. Por outro lado, o partido carecia de lideranças e Ramalho Eanes não se envolveu nos momentos decisivos, quiçá antevendo a ausência de futuro do PRD. Assim, Eanes terá optado por ser posicionar como uma referência moral, atuando de modo mais reservado e evitando o primeiro plano da política nacional⁹¹².

⁹⁰⁹ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 9 de outubro de 1985, p. 1. AHDMNE – Telegramas n.º 601 a 990 (1985).

⁹¹⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre o Programa do X Governo Constitucional, de 2 de novembro de 1985. pp. 1 - 5. CPDOC/ FGV – AAS.1985.01.15.

⁹¹¹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a visita do Presidente Ramalho Eanes à Cabo-Verde, de 2 de dezembro de 1985, pp. 1 - 2. AHMRE – Rolo 1874. Confidencial.

⁹¹² Ramalho Eanes exerceu a presidência do PRD entre outubro de 1986 e maio de 1987. O PRD não voltaria a obter êxito semelhante ao alcançado em 1985, vindo a perder a representação parlamentar nas eleições de 1991. Ver: Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*. Lisboa, Presença, I, pp. 250 - 252.

Durante a Presidência de José Sarney (15.03.1985 – 15.03.1990) continuou a haver uma dissociação entre o discurso do Chefe de Estado e a política formulada pelo Itamaraty para Portugal. O Presidente Sarney, à semelhança de Tancredo Neves e de muitos dos seus antecessores, tendia a sobrepor a sua lusofilia à real dimensão das relações luso-brasileiras ou, pelo menos, à importância que lhe era atribuída pela diplomacia. Durante um banquete oferecido pelo embaixador Adriano de Carvalho na residência oficial em Brasília, o Presidente Sarney, “em termos entusiastas, falou do seu firme desejo de desenvolver relações com Portugal, que considerava diferentes das mantidas com qualquer outro país”. Segundo Adriano de Carvalho, ao longo da noite “o Presidente foi particularmente expressivo nas longas alusões à Portugal, demonstrando maior carinho, vivo afeto e profunda admiração”. O corpo diplomático acreditado em Brasília terá ficado “enciumado” com a “distinção concedida” por José Sarney que afirmou à frente de todos que “Portugal é no Brasil um país diferente dos outros”⁹¹³. A permanência da lusofilia entre as elites tradicionais voltou a manifestar-se aquando da nomeação de Roberto Abreu Sodré para o cargo de Ministro das Relações Exteriores. Considerado por Adriano de Carvalho um “amigo de Portugal e defensor da sua presença histórica no Brasil”, Abreu Sodré respondeu aos cumprimentos enviados pelo embaixador, por ocasião da sua nomeação, afirmando que a partir daquele momento Portugal “contava com um Chanceler português em Brasília, pois ele era meio português”⁹¹⁴.

À parte as boas relações pessoais entre as autoridades dos dois países, o MNE considerava que a normalização democrática no Brasil “permitia importantes convergências que no passado não existiam”. O restabelecimento pelo Congresso do voto directo para Presidência (15.05.1985) e a realização de eleições para a Assembleia Nacional Constituinte (15.11.1986) concorreram decisivamente para a consolidação da transição brasileira. Nas vésperas da adesão à CEE, estas transformações reforçavam junto da diplomacia portuguesa a expectativa de que

o Brasil possa ser o nosso interlocutor natural e suporte da nossa ligação a todos os outros países da região. Independentemente e paralelamente às posições comunitárias face à América do Sul, sempre dependentes de consensos às vezes difíceis e sujeitos a priorização de uma lógica global, Portugal pode a nível bilateral complementá-las e excedê-las⁹¹⁵.

O Itamaraty tinha uma opinião mais reservada sobre estado dos vínculos bilaterais. A análise do programa do X Governo Constitucional realizada pela diplomacia brasileira concluía que “pela primeira vez no período republicano, o vetor europeu passou a ser a mais forte condicionante externa da diplomacia portuguesa”. O empenho numa participação cada vez mais ativa na Aliança Atlântica

⁹¹³ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 18 de novembro de 1985, pp. 1 – 2. AHDMNE – 601 – 990 (1985).

⁹¹⁴ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 12 de fevereiro de 1986, p. 1. AHDMNE – 601 – 990 (1985).

⁹¹⁵ Apontamento sobre o Brasil elaborado pelo MNE, de 15 de novembro de 1985, pp. 17 - 20. AHDMNE – 516ASP2/ 88496.

era complementar à prioridade atribuída à CEE, pois ia ao encontro do vetor transatlântico da política externa portuguesa. A embaixada do Brasil em Lisboa registou o menor destaque atribuído pelo Executivo de Cavaco e Silva aos vínculos bilaterais, que em ordem de relevância no programa do Governo eram mencionados após as comunidades portuguesas, as relações com Espanha e com a África lusófona⁹¹⁶.

As eleições presidenciais portuguesas de 1986 confirmaram o afastamento da presença militar na política, tendo sido disputada somente por candidatos civis. A vitória de Mário Soares na segunda volta das eleições presidenciais a 16 de fevereiro de 1986 resultou, na avaliação do Itamaraty, de “uma aliança tática contra a direita das forças de centro e de esquerda”. Para a diplomacia brasileira, o êxito de Mário Soares decorreu do facto de ter convencido que a meta principal da sua candidatura era “assegurar a estabilidade política e a paz social”. Com dezasseis Governos em doze anos de democracia, era expetável que a sociedade portuguesa ansiasse pela estabilidade que permitisse enfrentar os graves problemas económicos do país. Este equilíbrio consubstanciou-se com “o eleitorado a colocar o PSD no Governo e o PS na Presidência da República, procurando evitar as disputas características dos períodos anteriores”⁹¹⁷.

No princípio de 1986, o Itamaraty considerava que “por razões de ordem política interna” Portugal ainda não havia conseguido “traçar uma linha unívoca de atuação diplomática”. As ocasiões em que a Presidência da República e o Executivo desenvolveram “diplomacias paralelas e não raro divergentes na interpretação de questões de importância substantiva” teriam diminuído durante o VI e o VII Governo, e sobretudo após a revisão da Constituição, mas não deixaram de ocorrer totalmente. Apesar das forças políticas portuguesas terem alcançado “um consenso tácito de que cumpria unificar a representação externa do Estado”, conferindo-lhe coerência e capacidade para fazer face aos compromissos internacionais assumidos, “independente das evoluções pendulares do quadro político interno”, verificou-se a continuidade do “fenômeno da diplomacia paralela, particularmente na condução da política africana”, onde eram maiores as diferenças entre a Presidência da República e o Executivo. O Itamaraty julgava possível que a tensão entre Belém e São Bento continuasse a manifestar-se no relacionamento institucional entre Mário Soares e Cavaco e Silva, afetando o “aparente consenso em torno dos vetores estruturantes da política externa”. Assim, para a diplomacia brasileira a ascensão de um Executivo recém-empossado e minoritário no Parlamento, cujas iniciativas no plano externo poderiam não estar em consonância com as do Presidente da República recém-eleito constituía um fator de incerteza⁹¹⁸.

⁹¹⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre o Programa do X Governo Constitucional, de 2 de Novembro de 1985, pp. 1 - 5. CPDOC/ FGV – AAS.1985.01.15.

⁹¹⁷ Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, p. 11 - 15. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21).

⁹¹⁸ *Ibidem*.

O processo de redemocratização brasileiro foi monitorizado pelos sectores liberalizantes do regime civil-militar até finais 1983. A partir de então a reconstitucionalização entrou numa segunda fase em que a oposição civil assumiu a iniciativa política. Os momentos determinantes desta mudança foram a campanha das *Diretas Já* (1983 – 1984) e a eleição de Tancredo Neves para a Presidência da República (1985). Francisco Carlos observa que as *Diretas Já* representou uma rutura radical com a abertura limitada que o regime vinha implementando, na medida em que defendia a eleição do Presidente por voto direto e de uma Assembleia Constituinte, alterando o equilíbrio político de modo extremamente desfavorável aos apoiantes da ditadura. Ao contrário da transição por *colapso* que ocorreu em Portugal e na Argentina, o caso brasileiro constitui um exemplo de um transição *acordada* ou *pactuada*. Face à incapacidade dos militares em propor um projeto de abertura alternativo, um conjunto de políticos de matrizes políticas e ideológicas diversificadas, liderou a transição a partir de 1984, conseguindo evitar retrocessos e ruturas no processo de redemocratização⁹¹⁹. A transição *pactuada* fez com que a *Nova República* se afirmasse sobre os alicerces institucionais do regime autoritário, permitindo que parte substancial da elite política e administrativa da ordem anterior se mantivesse à frente do Estado⁹²⁰.

Bolívar Lamounier observa que, ao contrário de Portugal, onde a transição foi marcada por um movimento de massas, no Brasil tratou-se de uma “abertura regulada pelo calendário eleitoral”⁹²¹ e não tanto por um “pacto entre elites regionais, sustentado por frações militares” como propõe Maria do Carmo Campelo de Souza⁹²². A perspetiva de Lamounier foi aprofundada por Américo Freire que destacou a importância que a “via partidária” assumiu no processo de transição em virtude da crença partilhada por amplos sectores políticos e sociais de que os partidos políticos podiam – e deveriam – ser os canais de enfrentamento da crise de legitimidade do regime, seja como

⁹¹⁹ A *Nova República* corresponde ao período da história do Brasil que inicia com o fim de ditadura militar (1985) e que se estende até ao presente, tendo sido caracterizado pela progressiva normalização democrática e pela estabilização económica ocorrida. Ver: Silva, Francisco Carlos Teixeira (2003), “Crise da Ditadura Militar e o Processo de Abertura Militar no Brasil, 1974 – 1985”, em Jorge Ferreira e Lucília Neves Delgado (org.), *O Brasil Republicano. O tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*. Rio de Janeiro Civilização Editora, IV, pp.263 - 265 e 272 - 275.

⁹²⁰ A transição *pactuada* ou *acordada* ocorre de forma gradual e segura para os apoiantes do regime, resulta de um acordo entre os setores conservadores no poder e as forças moderadas na oposição. Já a transição por *rutura* ou *colapso*, dá-se de modo rápido e em regra escapa ao controlo das elites do regime, sendo o seu desfecho incerto. Ver: Linz, Juan J e Alfred Stepan (1999), *A Transição e Consolidação da Democracia. A Experiência do Sul da Europa e da América do Sul*, São Paulo, Paz e Terra, pp. 115 - 160.

⁹²¹ Lamounier, Bolívar (1989), *Partidos e Utopias: o Brasil no limiar nos anos 90*, São Paulo, Loyola, pp. 36 - 37.

⁹²² Souza, Maria do Carmo Campello (1988), “A Nova República sob a espada de Dâmocles”, em Alfred Stepan (org.), *Democratizando o Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 568 - 569.

instrumento de canalização de demandas político-sociais, seja em seu papel clássico de promover a mediação entre interesses e projetos políticos que então estavam em pauta⁹²³.

Em Portugal os militares também desempenharam uma ação tutelar durante a transição para a democracia, vindo a ocupar várias pastas ministeriais, exercendo cinco vezes a Chefia do Governo e por quatro mandatos a Presidência da República entre 1974 e 1986. Todavia, os pactos celebrados entre o MFA e os partidos políticos permitiram a criação de um regime democrático, ainda que sob forte influência das Forças Armadas durante algum tempo, como exemplifica a existência do Conselho da Revolução. Após a revisão constitucional de 1982, o PS, o PSD e o CDS asseguraram o controlo governamental e a progressiva preponderância partidária, reforçaram o Parlamento e afastaram os militares da cena política⁹²⁴. António Costa Pinto considera que em 1985, nas vésperas da adesão portuguesa à CEE, havia sinais inequívocos de êxito da transição para a democracia portuguesa. Por um lado, à direita “nenhum partido de algum modo veículo da elite ou dos valores herdados do salazarismo tinha expressão parlamentar ou eleitoral”; por outro lado, “à esquerda, sucessivas revisões da Constituição retiraram-lhe a carga socialista e a tutela militar herdada de 1975”. A superação dos riscos inerentes à polarização política no período pós-revolucionário terá decorrido, em boa medida, do discurso oficial do PS de Mário Soares e dos partidos democráticos de direita durante o período de consolidação da democracia, evitando que o *duplo legado* – o autoritarismo de direita do Estado Novo e a ameaça autoritária de 1974 -1975 – se afirmassem nos anos após a revolução⁹²⁵.

Em finais de 1985 e no princípio de 1986 as democracias portuguesa e brasileira assumiam uma marca civilista, mais pronunciada em Portugal do que no Brasil, cuja transição se encontrava incompleta. Este processo resultou do empenho prolongado das oposições civis, que durante certo período coexistiram com a tutela castrense na condução da redemocratização. Se nos dois países os militares derrubaram o regime e assumiram o poder, no Brasil o período de exceção prolongou-se por 22 anos e a sua influência não cessou com a eleição indireta em 1985 do primeiro Presidente civil desde 1964, sendo necessário aguardar até 1987, pela elaboração de uma nova Constituição, e pelas eleições diretas para a Presidência em 1989. Em Portugal, os militares retiraram-se de modo faseado e mais célere, sendo o regresso aos quartéis consumado pela reforma Constitucional de 1982, e a conseguinte extinção do Conselho da Revolução, e concluído com a eleição do primeiro Presidente civil em 1986. Todavia, as diferenças entre a presença militar na política brasileira e na portuguesa não se limitam ao lapso temporal, distinguindo-se pelas orientações ideológicas e programáticas, bem

⁹²³ Freire, Américo (2014), “A Via Partidária da Transição Política Brasileira”, *Varia História*, 30, (52), pp. 289 - 304.

⁹²⁴ Almeida, Pedro Tavares de e Pinto António Costa (2006), “Os Ministros Portugueses 19851 – 1999. Perfil social e carreira política”, em Pedro Tavares de Almeida, António Costa Pinto e Nancy Bermeo (org.), *Quem Governa a Europa Sul. O recrutamento Ministerial*, Lisboa, ICS, pp. 30 - 31.

⁹²⁵ Pinto, António Costa (2015), “A Vida Política”, em António Costa Pinto e Nuno Gonçalo Monteiro (dir.), *A Busca da Democracia. 1969 – 2000*, Lisboa, Mapfre, 5, pp. 50 - 51.

como pela natureza repressiva e autoritária da primeira e o caráter revolucionário e transitório da segunda. Apesar de contar com considerável apoio da sociedade civil, a influência militar foi progressivamente percebida como um entrave à normalização democrática e à estabilidade política e económica necessária. No Brasil, a ditadura civil-militar de direita teve a sua legitimidade reduzida com a crise económica que pôs fim ao modelo de desenvolvimento que proporcionara quase duas décadas de prosperidade. Em Portugal, a reação das forças civílistas ao que muitos consideravam uma *deriva à esquerda* com o beneplácito das Forças Armadas, concorreu não só para afastar os sectores militares radicais da esfera do poder como para iniciar o processo de revisão constitucional, o que contribuiu para que a instituição se mantivesse comprometida com a democracia e regressasse aos quartéis⁹²⁶.

RELAÇÕES EM CONTRACICLO

O ano de 1983 foi marcado pelo agravamento da crise e das medidas de austeridade em Portugal, que culminou na assinatura da carta de intenções em outubro de 1983 e de um acordo *stand-by* em junho de 1984 com o FMI. Teve início um período de reajuste da economia portuguesa que visava à redução do deficit de transações corrente, da inflação, das necessidades de financiamento do setor público, a contenção do consumo externo e o aumento das exportações. A recuperação da economia portuguesa, cujo êxito influenciaria na adesão à CEE, constituía o principal objetivo do Bloco Central⁹²⁷. O ambiente recessivo exigia do IX Governo Constitucional uma reação urgente. De acordo com a embaixada do Brasil em Lisboa, o Ministro das Finanças Ernâni Lopes fora incumbido pela coligação PS-PSD de “adotar todas as medidas populares ou não que ensejassem, durante 1983, a retoma económica portuguesa até o fim do ano”. Não obstante, a política de contenção implementada por Ernâni Lopes estaria a enfrentar oposição no seio do próprio Governo e de vasto sector do PS, cioso de que a crescente impopularidade do Executivo prejudicasse os objetivos partidários para as eleições presidenciais de 1986. Para a diplomacia brasileira, a austeridade teria sido “benéfica ao sector externo da economia”, mas a perspetiva recessiva para 1984 fez com que o Primeiro-Ministro contrariasse as declarações de Ernâni Lopes acerca das medidas em curso e anunciasse um “programa conjuntural de emergência”, que resultaria na “reconversão da política económica do seu Governo”. Na opinião do

⁹²⁶ António Telo salienta que o fato do Presidente Ramalho Eanes ser um militar respeitado e com grande influência nas F.A. contribuiu para que a instituição regressasse aos seus valores tradicionais e aceitasse a democracia. Ver: Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*. Lisboa, Presença, I, p. 250.

⁹²⁷ O total do apoio financeiro fornecido pelo FMI entre outubro de 1983 e o final de 1984 foi equivalente a cerca US\$ 650 milhões, 3,5% do PIB e quase o dobro do nível das reservas internacionais do país em 1983. Ver: Idem, *Ibidem*, p. 291.

embaixador Azeredo da Silveira, face a uma realidade em que a grande maioria das empresas públicas – que constituíam a base do sistema produtivo – tinham problemas crónicos de liquidez, as palavras de Mário Soares só poderiam ser compreendidas como “uma tentativa de composição com os sectores do Governo e do partido”⁹²⁸.

A diplomacia brasileira considerava que “a crise portuguesa era estrutural e que havia grandes dúvidas de que a adesão do país à CEE poderia atenuá-la”. Mediante a “distância tecnológica e financeira que separa Portugal do resto do continente europeu, cresce o pessimismo dos que veem a adesão não como uma solução mas como uma ameaça”. Como agravante, “o ano de 1983 foi marcado pela desilusão portuguesa face à perspectiva do ingresso na Comunidade”. As exigências colocadas pelos demais Estados Membros e a incerteza quanto ao futuro das negociações teriam levado o IX Governo Constitucional a considerar eventuais “alternativas à CEE”. Tratava-se de ensaiar um distanciamento calculado em relação à Bruxelas, decorrente do impasse quanto à data da adesão portuguesa, e de privilegiar a aproximação a outras áreas fora da Europa, nomeadamente os EUA, o Japão, a América Latina e a África. Para o embaixador Azeredo da Silveira, a eventual concretização desta inflexão significaria a afirmação da “vocação atlântica”, voltando novamente as costas ao continente europeu. No entanto, a retórica política não resistia à realidade económica e as possíveis “alternativas” conjeturadas pelo Primeiro-Ministro Mário Soares nunca foram consideradas seriamente pelos decisores políticos e pela opinião pública. Em 1983, mais de 60% das importações portuguesas procediam da CEE e a Europa era o principal mercado das exportações nacionais. Em finais de 1983, a diplomacia brasileira não fazia prognósticos promissores para a economia lusa. Por um lado, perdeu-se a oportunidade aberta com as transformações decorrentes do fim do império. Tendo sido um “país historicamente apoiado na exploração colonial, Portugal não soube emergir – após a descolonização dramaticamente conduzida e que não proporcionou nenhuma vantagem económica para o ex-colonizador – com uma proposta de que possibilitasse a sua integração em uma nova realidade”; por outro lado, “o recurso ao modelo do FMI, que preconiza soluções emergenciais de recuperação, não foi precedido por uma reestruturação económica”⁹²⁹. Apesar do plano acordado com o Fundo Monetário ter sido aplicado de forma consistente entre 1983 e 1984, tendo alcançado êxito no equilíbrio externo – em boa medida devido ao aumento das exportações, à redução das importações e à desvalorização do escudo – ao contrário do programa anterior, o efeito na atividade económica foi gravoso. O crescimento do PIB foi negativo em 1983 e 1984, a inflação atingiu 30% e o desemprego chegou a 8,5%⁹³⁰.

⁹²⁸ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a conjuntura económica portuguesa em 1983, de 3 de janeiro de 1984, pp.1 - 4. AHMRE – Telegramas de 1984, Rolo 1554. Confidencial.

⁹²⁹ Relatório sobre Portugal enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MNE, 1983, pp. 1 - 63. CPDOC/ FGV – AAS.1983.10.15.ep.

⁹³⁰ Amaral, Luciano (2010), *Economia Portuguesa, as Últimas Décadas*, Lisboa, Relógio D'Água, p. 34.

No mesmo período, a economia brasileira foi afetada por graves desequilíbrios e pela necessidade de financiamento internacional. A partir de meados de 1983 a política económica do Governo Figueiredo esteve subordinada às exigências da negociação da dívida externa. As medidas de austeridade adotadas pelo Palácio do Planalto tiveram um impacto determinante na perda de legitimidade do regime civil-militar. Entre 1964 e 1984 ocorreram rápidas e amplas transformações que confeririam maior complexidade à sociedade civil e à economia brasileira. Apesar da prosperidade alcançada durante o período do *milagre económico*, Thomas Skidmore propõe que muitos empresários eram favoráveis a um sistema de trocas mais aberto e que a redemocratização gradualmente passou a ser percebida como o melhor meio para fazer face à forte presença do Estado na economia e à concorrência das multinacionais⁹³¹. Por sua vez, Luís Theotônio dos Santos salienta que a incapacidade do regime militar em resolver os crescentes problemas económicos, a que o autor chama de “prolongada administração da crise”, gerou divisões entre os apoiantes da ditadura e fez com que os seus dissidentes procurassem uma alternativa no estabelecimento do “consenso” ao centro do espectro político⁹³².

No biénio 1983 - 1984, a política fiscal brasileira tornou-se mais restritiva, a carga tributária aumentou e os investimentos públicos foram drasticamente cortados. A política de ajuste externo que vinha sendo implementada desde 1981 produziu superavit comerciais recordes em 1983 e em 1984, explicados principalmente pela redução das importações e pelo aumento das exportações. Todavia, o fato da instabilidade regressar já em 1985 evidenciava a fragilidade dos ganhos obtidos nos anos de 1981 – 1984. Uma das razões para a persistência do desequilíbrio externo advinha do modelo de ajuste recessivo adotado e do facto de que grande parte do aumento do défice – ou a sua quase totalidade a partir de 1981 – decorrer do crescimento dos encargos da dívida, agravados pelos elevados juros internacionais⁹³³.

A conjuntura económica adversa e a maior aproximação de Portugal à esfera de influência dos EUA e da CEE repercutiu-se sobre os interesses económicos brasileiros no país. O impasse na compra das aeronaves à EMBRAER, que se prolongou pela primeira metade da década de 1980, ilustra como o aprofundamento da inserção política e económica portuguesa no hemisfério Norte alterou as

⁹³¹ Skidmore, Thomas (1988), “A Lenta Via Brasileira para a Democratização: 1974 -1985”, em Alfred Stepan (org.), *Democratizando o Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp.67 - 68.

⁹³² Santos, Theotônio dos (1995), *Evolução histórica do Brasil. Da Colónia à Crise da Nova República*, Petrópolis, Vozes, p.265; O antigo ministro do Planejamento de Figueiredo, Mário Henrique Simonsen viria afirmar que um dos maiores obstáculos para superar a crise económica brasileira foi a demora do Governo em reconhecer a sua dimensão e a ausência de consenso quanto à sua solução. Ver: Sarmento, Carlos Eduardo, Sérgio Werlang e Verena Alberti (2002) (org.), *Mário Henrique Simonsen. Textos Escolhidos*, Rio de Janeiro, Editora FGV, pp. 34 e 229.

⁹³³ Hermann, Jennifer (2005), “Auge e Declínio do Modelo de Crescimento com Endividamento. O II PND e a Crise da Dívida Externa (1974 – 1984)”, em Lavinia de Castro Barros, Jennifer Hermann, Fábio Giambiagi e André Villela (org.), *Economia Brasileira Contemporânea*, Rio de Janeiro, Elsevier, pp.111 - 113.

prioridades de Lisboa. A 20 de Janeiro de 1984, o embaixador do Brasil em Portugal, António Azeredo da Silveira, enviou um telegrama ao Itamaraty acerca da viagem do Vice-Primeiro-Ministro e Ministro da Defesa Nacional, Mota Pinto, a Washington, que tinha com um dos propósitos discutir as contrapartidas norte-americanas ao Acordo da Base das Lajes⁹³⁴. Mota Pinto teria reiterado o interesse português em “receber fragatas para a marinha, sistema de defesa antiaéreo para o exército, aviões de ataque A-7 e aviões de reconhecimento para a força aérea”, bem como substituir as aeronaves de instrução T - 33. Salientou ser “o desejo de Portugal estabelecer com os EUA *joint-ventures* para a fabricação conjunta dos referidos aviões” em território nacional. Segundo fonte da embaixada do Brasil, a “administração norte-americana acolheu favoravelmente as propostas portuguesas”⁹³⁵. Caso as pretensões do IX Governo Constitucional tivessem êxito, a venda das aeronaves brasileiras perderia efeito pois os T - 33 norte-americanos eram concorrentes diretos dos T - 27 produzidos pela EMBRAER, e o Brasil não teria como apresentar condições de venda mais favoráveis a Portugal do que as que estavam a ser negociadas com os Estados Unidos. Apesar do Estado português, por meio do Protocolo Delfim Neto – Bayão Horta (1981), ter-se comprometido com a compra dos aviões de patrulha e de treinamento à EMBRAER, as circunstâncias alteravam-se. Portugal procurava beneficiar da posição pró-americana que adotara e do Acordo das Lajes para obter as condições económicas e técnicas mais favoráveis ao reequipamento das suas F.A.. Face à parceria luso-americana, as propostas brasileiras deixavam de ser atrativas.

O quadro económico adverso em Portugal e no Brasil refletia-se nas relações entre os dois países. Em janeiro de 1984, o Itamaraty previa que o histórico desequilíbrio na balança comercial, desfavorável para Lisboa, tenderia a agravar-se devido às restrições impostas por Brasília às importações e às anomalias que afetavam o comércio luso-brasileiro. O MNE vinha diligenciando junto da diplomacia brasileira com o propósito de minimizar os constantes atrasos no pagamento aos

⁹³⁴ O Acordo das Lajes foi assinado em dezembro de 1983. Nos termos das notas então trocadas, o Governo dos Estados Unidos comprometeu-se a duplicar a ajuda a Portugal pela utilização da referida base. Em 1984 os EUA concederam um auxílio militar de 60 milhões de dólares em donativos e 45 milhões em empréstimos com garantia governamental. No domínio do auxílio não militar foi afeto um contributo de 40 milhões de dólares anuais para o desenvolvimento socioeconómico dos Açores. Ainda no âmbito do Acordo importa salientar a criação da Fundação Luso-Americana e a concordância com a instalação em Portugal de uma estação norte-americana para vigilância de objetos no espaço exterior. Ver: Gama, Jaime (1985), *Política Externa Portuguesa (1983-1985)*, Lisboa, MNE, pp. 313 - 314.

⁹³⁵ No âmbito destas conversações o Ministro Mota Pinto procurou assegurar para as OGMA a manutenção dos aviões norte-americanos estacionados na Europa, bem como a reparação dos navios da esquadra dos EUA no mediterrâneo. Caso tivesse êxito, seria uma medida com considerável importância, uma vez que os estaleiros portugueses encontravam-se com enorme capacidade ociosa e em situação financeira difícil. Além disso, Mota Pinto manifestou o interesse de Portugal em adquirir uma esquadrilha de caças F-5 ou F-16. Ver: Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre as relações Portugal-EUA, de 20 de janeiro de 1984, p.1. AHMRE.19.4.3. PNEMEM - Portugal/ INF. DIV.

exportadores portugueses, situação que afetava o já débil fluxo comercial. Naquele momento, a economia portuguesa e a brasileira atravessavam um período de crise que tinha em comum a necessidade de diminuir as importações e ampliar as exportações, com o propósito de reduzir o déficit comercial e aumentar as reservas em divisas estrangeiras. Esta conjuntura não favorecia as tentativas de contrariar a tendência de trocas bilaterais fracas entre os dois países⁹³⁶.

Nos encontros preparatórios para a visita do Chanceler Saraiva Guerreiro a Lisboa (abril de 1984), a diplomacia portuguesa concluiu que o Itamaraty não pretendia realizar por esta ocasião a reunião da V Comissão Mista bilateral que vinha sendo adiada desde 1981. Num telegrama de 10 de fevereiro de 1984 para o MNE, a embaixador Adriano Carvalho considerava que “dado a difícil situação brasileira no que dizia respeito aos pagamentos internacionais e restrições ao comércio” e considerando que a referida “comissão não teria qualquer capacidade de decisão em relação aos problemas comerciais que afetam Portugal”, não seria oportuno insistir junto do Ministério das Relações Exteriores para a realização da mesma⁹³⁷. Não obstante as diligências realizadas pela embaixada de Portugal em Brasília para desbloquear os pagamentos atrasados às empresas portuguesas, “em virtude da dramática situação cambial”, o Banco Central do Brasil ordenara que as “transferências vencidas só poderão vir a ser quitadas quando fossem recebidas finalmente a primeira das três parcelas” do empréstimo concedido pelo FMI ao Governo Brasileiro. Em fevereiro de 1984 os pagamentos “atrasados do Brasil ultrapassam já a astronômica quantia de 3 mil milhões de dólares”. As autoridades locais contatadas pela embaixada de Portugal eram sempre “atenciosas”, mas explicavam que pouco podiam fazer uma vez que o país atravessava uma “situação aflitiva, pois não tinha divisas”⁹³⁸.

Em março de 1984, o MNE considerava que “a economia brasileira encontrava-se num ponto crítico”. A “política de austeridade” adotada pelo Governo Figueiredo com o propósito de “permitir a renegociação da dívida externa do país” era cada vez mais questionada internamente, sobretudo pelos setores que defendiam a declaração de uma “moratória de 5 a 6 anos no pagamento dos encargos da dívida, a fim de poderem concluir grandes projetos de industrialização que relançariam a exportação e a liquidez do país”. Apesar desta conjuntura adversa, a balança comercial brasileira tinha registado um saldo positivo de 6,6 mil milhões de dólares em 1983 e previa-se que atingisse 9,1 mil milhões de dólares em 1984, devido à conjugação dos seguintes fatores: diminuição das importações, crescimento das exportações – mediante a desvalorização do cruzeiro e o aumento da produção e do valor da soja;

⁹³⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa ao MRE sobre as restrições às importações brasileiras, 26 de janeiro de 1984, p.1. AHMRE – Telegrama de 1984, Rolo 1554. Confidencial.

⁹³⁷ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 10 de fevereiro de 1984, p. 1 AHDMNE – Telegramas de 1 a 265. (1984).

⁹³⁸ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 22 de fevereiro de 1984, p. 1 AHDMNE – Telegramas de 1 a 265. (1984).

redução da importação de petróleo e a sua aquisição pelo sistema de crédito recíproco, ou seja, a troca de produtos brasileiros por petróleo⁹³⁹.

O Conselheiro Comercial da embaixada de Portugal em Brasília, Jacinto Rego, observava que as “medidas destinadas a restringir as importações de forma drástica” e o “grande esforço no sentido de obter elevados superavit comerciais através das exportações” refletiam-se nas trocas bilaterais, nomeadamente “no aumento crónico do défice português”. Este contexto não concorria para que os objetivos da *IV Reunião da Comissão Económica Luso-Brasileira* (1981) fossem alcançados. As linhas de crédito existentes, “destinadas a amparar o intercâmbio comercial tinham uma utilização escassa, mostrando que as dificuldades não se situam no plano financeiro”. A cooperação industrial, nomeadamente no sector aeronáutico e da indústria naval, estava aquém do esperado. A título de exemplo, Jacinto Rego observava que “poucos navios brasileiros têm sido docados nas empresas portuguesas devido às condições mais vantajosas de preços oferecidas por estaleiros de outros países, nomeadamente do Extremo Oriente”, o IX Governo Constitucional não concretizara a compra dos aviões à EMBRAER, e a constituição de *joint-ventures* tendo em vista o mercado comunitário não atingira até março de 1984 números significativos. Como agravante, mantinha-se “o alto preço do frete marítimo entre os dois países, apontado como causa de entraves à exportação de produtos portugueses”.

No que dizia respeito às relações financeiras, Jacinto Rego salientava que “nos últimos anos a balança de pagamentos entre os dois países apresentou uma situação de superavit favorável a Portugal (à exceção de 1980), devido principalmente às remessas dos emigrantes”, que atingiram US\$ 30.857 milhões em 1982. Todavia, a partir de 1983, “com o agravamento do défice comercial e, no plano financeiro, com a proibição das remessas de emigrantes a tendência será certamente deficitária para Portugal”. Sobre o investimento português no Brasil, que representara US\$ 51 milhões (1982), a embaixada de Portugal concluía que “além daqueles de caráter oficial (como a Caixa Geral de Depósitos e a TAP) os de natureza privada, em grande parte, após, 1975, saíram do controle das empresas portuguesas que lhes deram origem”. No âmbito dos investimentos brasileiros em Portugal, atingiu “cerca de US\$ 3,5 milhões no primeiro semestre de 1983 (6% do total do investimento estrangeiro realizado no período)”. Esta participação, “embora pequena, é significativa face às dificuldades cambiais e ao facto do Brasil não ser um país exportador de capitais”. Porém, Jacinto Rego afirmava não ser possível aferir em que medida estes investimentos foram estimulados pela perspectiva de adesão de Portugal à CEE⁹⁴⁰.

No princípio de abril de 1984, o Chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro deslocou-se em visita oficial a Portugal. As conversações bilaterais na área económica e comercial foram dominadas por dois assuntos: a cooperação na indústria naval e a venda dos Bandeirantes. O Ministro das Finanças e

⁹³⁹ Informação de Serviço sobre o Brasil, de 2 de março de 1984, pp. 21 - 22. AHDMNE – PEA – 1984/ 10.

⁹⁴⁰ Apontamento sobre as relações económicas luso-brasileiras enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 22 de março de 1984, pp.1 - 7. AHDMNE – PEA 1984/10.

do Plano, Ernâni Lopes, “fez claras manifestações de encorajamento no sentido de prosseguir com as negociações” e propôs a Saraiva Guerreiro que o Brasil adquirisse um dos petroleiros construídos pela SETENAVE, oferecendo em contrapartida a importação de alimentos brasileiros. Na audiência com o Presidente da República e o Primeiro-Ministro, o Chanceler voltou a mencionar o assunto das aeronaves, enquanto que o chefe do Departamento de Promoção Comercial do Itamaraty, Paulo Tarso Flecha de Lima, efetuou diligências junto ao Ministério dos Negócios Estrangeiros no mesmo sentido⁹⁴¹.

Durante a conferência de imprensa conjunta, Mário Soares declarou que “o momento era ótimo para estimular as trocas comerciais”, para “abandonar a retórica e aderir ao realismo”. O Primeiro-Ministro considerou que “o Brasil deveria abrir um pouco mais as suas portas” aos produtos portugueses, pois as duas “economias são complementares e não concorrentes”, tendo por fim salientado que a adesão de Portugal à CEE poderia ser um estímulo “muito interessante para os brasileiros investirem aqui”. Por sua vez, Saraiva Guerreiro afirmou que seria “desejável elevar o nível geral do comércio, mas não precisamos chegar ao equilíbrio”. O Chanceler reiterou que “não há restrições específicas no Brasil” e que os produtos portugueses “penetram com facilidade, apesar das nossas dificuldades”. Sobre os benefícios da adesão de Portugal à CEE, Saraiva Guerreiro concordou que poderia “ser útil do ponto de vista material se significar dinamização, aumento da capacidade de importar bens e serviços”. Não obstante, para “muitos sectores a entrada de Portugal poderia desviar correntes comerciais de países que não são membros, vindo a ser negativo a curto prazo”⁹⁴².

Na avaliação do Ministério dos Negócios Estrangeiros, durante a visita do Chanceler Saraiva Guerreiro foi consensual que o desequilíbrio na balança comercial decorreria das “dificuldades sentidas pela economia brasileira, bem como pelo facto do Brasil já estar em condições de produzir os artigos que tradicionalmente importava em maior quantidade de Portugal”, argumentos que explicariam a “diminuição das exportações portuguesas para aquele país”. Ambas as partes comprometeram-se a envidar esforços para impulsionar a cooperação no âmbito da construção naval e da aeronáutica, bem como para realizar da V Reunião Económica Luso-brasileira em 1985⁹⁴³. Constatação igualmente positiva do encontro fazia Carlos Conde, do *Jornal de Brasília*, para quem os três dias de visita de Saraiva Guerreiro a Lisboa terminavam “sob o signo do realismo”. Os dois países estariam “certos de que o sentimentalismo não precisa ser afastado como algo sem valor que se atira ao lixo. Só não deve é dominar os contatos Governo-a-Governo”⁹⁴⁴.

⁹⁴¹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a visita do Chanceler Saraiva Guerreiro a Portugal, de 9 de abril de 1984, pp. 1 - 3. AHMRE – Ed. Confidencial. 02.02.04. 1983 – 1985.

⁹⁴² *Jornal de Brasília*, de 8 de abril de 1984, p. 12.

⁹⁴³ Apontamento sobre a situação económica brasileira elaborado pelo MNE, de março de 1985, pp. 14 - 15. AHDMNE – 516.E63P3/89184.

⁹⁴⁴ *Jornal de Brasília*, 8 de abril de 1984, p. 12.

Menos entusiasta era a análise feita pelo próprio Ministro das Relações Exteriores. Após reunir-se com as autoridades portuguesas, Saraiva Guerreiro ficou convencido de que o Governo Figueiredo deveria condicionar a cooperação na industrial naval à “obtenção de equilíbrios no comércio setorial, como previa o Protocolo Delfim Neto – Bayão Horta”. Isto é, o Brasil não poderia adquirir petroleiros a Portugal em troca da importação de alimentos, quando o compromisso de compra dos aviões à EMBRAER não era cumprido por Lisboa. Neste sentido, o Ministro orientou a embaixada do Brasil naquela capital a que as relações económicas e comerciais luso-brasileiras tivessem “como referência as contrapartidas recíprocas” previstas no Protocolo⁹⁴⁵.

A percepção de que o IX Governo Constitucional não cumpriria o compromisso de intenções firmado em 1981 seria fortalecida no mês seguinte. Durante a reunião da NATO em Bruxelas, a 17 de maio de 1984, o Secretário de Defesa dos EUA, Caspar Weinberger, manifestou-se favorável a que o Comitê de Defesa da Organização emitisse um comunicado reconhecendo a necessidade de um “auxílio mais amplo e proveniente de um maior número de países a Portugal, Grécia e Turquia”. No dia seguinte, durante escala em Lisboa, Weinberger e Mota Pinto assinaram o “ajuste adicional ao Acordo das Lajes” que regularia aspetos técnicos da utilização da base tanto pelos EUA quanto pela NATO. Para a diplomacia brasileira, tratava-se da confirmação de que Washington apoiaria diretamente, e através da Aliança Atlântica, a modernização das Forças Armadas portuguesas⁹⁴⁶. Neste contexto, as probabilidades de êxito da indústria bélica brasileira em Portugal, nomeadamente da venda dos aviões Bandeirante, reduziam substancialmente, uma vez que Lisboa parecia ter assegurado condições privilegiadas de reequipamento militar junto aos parceiros da NATO.

Em janeiro de 1985 o Presidente eleito Tancredo Neves visitou Portugal. Na sequência dos encontros com o Primeiro-Ministro Mário Soares e com o Presidente Ramalho Eanes, ambas as partes reiteraram, ainda que de forma vaga, a vontade de incrementar os vínculos económicos bilaterais. Uma vez que Tancredo Neves não tinha tomado posse, era expectável que não assumisse compromissos concretos. Todavia, a *Folha de São Paulo* observou que a ausência de substância nas manifestações de intenções feitas revelava que “a economia brasileira e a portuguesa continuam estranhas entre si”. Dos “6,5 mil milhões de dólares que Portugal importou entre janeiro e outubro de 1984 (dados do INE), os produtos brasileiros representaram 133 milhões de dólares, ou seja 2%” do total. Por sua vez, “dos 14 mil milhões de dólares que o Brasil importou naquele período, 7 milhões (0,05%) são de produtos portugueses”. O diário lamentava a inexistência de uma estratégia concertada entre o Estado e o setor empresarial, capaz de sensibilizar para as oportunidades de investimentos em Portugal no momento em que “os preços estão baixos, graças à constante desvalorização do dólar diante do escudo (como o cruzeiro acompanha o dólar, os preços em escudos ficam relativamente melhores)”, nas vésperas da

⁹⁴⁵ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a visita do Chanceler Saraiva Guerreiro a Portugal, de 9 de abril de 1984, pp. 1 - 3. AHMRE – Ed. Confidencial. 02.02.04. 1983 – 1985.

⁹⁴⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre as relações Portugal – EUA, de 18 de maio de 1984, p.1. AHMRE – 19.4.3. PNEMEM - Portugal/ INF. DIV.

adesão à CEE. Segundo fontes portuguesas auscultadas pelo pela *Folha de São Paulo*, Tancredo Neves terá prometido “interferir decisivamente” para que “os negócios pendentes sejam efetivados e que outras empresas brasileiras fortaleçam seus laços com Portugal”⁹⁴⁷.

A convicção manifestada em público pelas lideranças políticas quanto ao desenvolvimento dos vínculos económicos luso-brasileiros contrastava com a realidade dos factos. Em março de 1985, o MNE considerava as relações económicas entre os dois países “pouco significativas no contexto do comércio externo português” e com a agravante de que “o mercado brasileiro vinha progressivamente perdendo peso no contexto de absorção das exportações nacionais à escala mundial”. A análise da balança comercial em 1984 revelava um “sensível agravamento da posição portuguesa” decorrente, em parte, das “restrições à importação impostas pelo Governo Figueiredo para atingir seus objetivos conjunturais, entre os quais se destaca a obtenção de um superavit elevado”. Por sua vez, exportações brasileiras para Portugal diversificaram-se e conheceram um aumento substancial dos valores de compra de vários produtos. O Ministério dos Negócios Estrangeiros salientava que “a quebra nas exportações portuguesas não se fica a dever exclusivamente à atuação das autoridades brasileiras, mas também a um conjunto de circunstâncias imputáveis aos estrangulamentos na própria economia portuguesa”⁹⁴⁸. No âmbito do Protocolo de Cooperação Económica e Comercial (1981), os avanços mais significativos ocorreram no sector da reparação e da construção naval já que o impasse quanto à aquisição das aeronaves ao Brasil não só colocava em questão o real interesse do IX Governo Constitucional em implementar o referido instrumento, como comprometia as contrapartidas envolvidas no negócio, uma vez que após quase quatro anos de indefinição portuguesa a EMBRAER

⁹⁴⁷ *Folha de São Paulo*, de 30 de janeiro de 1985, p. 2

⁹⁴⁸ Entre os “estrangulamentos” que afetavam as relações comerciais bilaterais o ICEP salientava: i) problemas de custo do transporte, nomeadamente o marítimo. Em regra o custo do frete dos portos portuguesas para o Brasil era superior em 40% do praticado para o mesmo produto que saía para qualquer outro porto europeu; ii) falta de qualidade em alguns produtos portugueses como o vinho e a pêra-rocha; iii) verbas insuficientes destinadas à promoção dos produtos portugueses no mercado brasileiro; iv) direitos alfandegários elevados face à concorrência da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI); v) longos prazos para realização dos pagamentos pelos importadores brasileiros, o que afastava as pequenas e médias empresas portuguesas; vi) não aproveitamento pelos exportadores nacionais das oportunidades de mercado e de algumas vantagens que as autoridades brasileiras concedem a produtos portugueses, nomeadamente conservas de peixe, bordados, cerâmicas, artigos de vidro e rochas ornamentais; vii) deficiente estrutura de comercialização dos produtos no mercado brasileiro; viii) necessidade de aumentar a diversificação das exportações portuguesas para o Brasil em resposta à diminuição do valor das mesmas e ao agravamento do défice para Portugal. Ver: Apontamento Relações Económicas Entre Portugal e o Brasil elaborado pelo MNE, 1985, p.14. AHDMNE – 516E63P3/ 891184.

acabaria por instalar o novo centro de manutenção e reparação das suas aeronaves em França e não em Portugal, como estava inicialmente previsto no Protocolo Delfim Neto – Bayão Horta⁹⁴⁹.

Um apontamento da Direção-Geral dos Negócios Económicos (DGNE) do MNE, de maio de 1985, concluía que os obstáculos existentes nas trocas entre Portugal e o Brasil decorriam das características e grau de desenvolvimento das duas economias, bem como de factores de ordem institucional que tendem a desviar as suas correntes de comércio para outros polos de atração. Entre estes factores destacam-se a participação de cada um dos países em diferentes blocos económicos de base regional, assim como o tradicional protecionismo da legislação brasileira em matéria de comércio externo.

Como agravante, a América Latina, estava há quatro anos em grave recessão e a dívida externa do subcontinente ascendeu a US\$ 350 mil milhões em 1984, dos quais US\$ 100 mil milhões correspondiam à dívida brasileira. Malgrado as medidas adotadas e os crescentes excedentes da balança comercial, o Brasil tinha crescentes dificuldades de aceder aos mercados financeiros internacionais. No princípio de 1985 prosseguiram as tentativas brasileiras de renegociação da dívida externa junto do FMI e do Clube de Paris. A diplomacia portuguesa considerava que apesar do “Brasil ter respeitado e mesmo ultrapassado algumas metas estabelecidas”, não conseguiu controlar o défice público e a inflação, que aumentara 223,8% em 1984. Naquele contexto, observava as Necessidades, “a questão mais premente a resolver pelo Governo brasileiro é a obtenção do aval do FMI à sua política de recuperação económica”, condição imprescindível para obter o reescalonamento dos créditos junto dos credores⁹⁵⁰.

Não obstante os valores modestos alcançados pelo intercâmbio bilateral e os obstáculos existentes para o seu desenvolvimento, o MNE recomendava que o mercado brasileiro deveria constituir uma prioridade estratégica para Portugal. Em primeiro lugar, numa “apreciação global do comércio externo português constata-se que o Brasil se apresentava como um dos principais mercados para determinados produtos portugueses” e “com potencialidades por explorar que haverá que insistir na procura de novas vias de penetração”. Em segundo lugar, pela “importância do Brasil no contexto das relações económicas entre Portugal e os Países da América Latina, quer como mercado comprador (detendo a 1.ª posição ao absorver cerca de 40% das exportações portuguesas para aquela área – média entre 1981 e 1983), quer como mercado fornecedor (oscilado entre a 2.ª e a 3.ª posição, o Brasil fornecia cerca de 26% das importações portuguesas oriundas do subcontinente – média para o mesmo

⁹⁴⁹ No princípio de 1985 a SETENAVE já havia concluído a encomenda de uma doca flutuante e realizava a “jumborização” de três navios; os estaleiros de Viana do Castelo obtiveram um contrato para a construção de dois navios destinados ao transporte de produtos químicos no valor de 70 milhões de dólares. Ver: Apontamento sobre a economia brasileira elaborado pelo MNE, de março de 1985, pp. 20 - 23. AHDMNE – 516.E63P3/89184.

⁹⁵⁰ Apontamento sobre a economia brasileira elaborado pelo MNE, de março de 1985, p. 9. AHDMNE – 516.E63P3/89184.

período)”. Face a uma conjuntura adversa ao aprofundamento dos vínculos económicos bilaterais, o MNE salientava que importava “assegurar a presença para que, quando se começar a verificar a recuperação da economia brasileira, Portugal possa vir a beneficiar das vantagens que então decerto surgirão”⁹⁵¹

A ideia de que a aposta no Brasil deveria ser perspectivada a médio prazo em virtude dos constrangimentos do momento foi reiterada pela diplomacia portuguesa nas vésperas da adesão à CEE. Num apontamento de 25 de novembro de 1985, o MNE concluía que os “resultados do Protocolo de Cooperação Económica e Comercial (1981) não foram animadores”, que as relações comerciais bilaterais mantinham “grande inexpressividade”, e que apesar da retórica oficial insistir nas potencialidades do incremento das trocas bilaterais, o certo é que Comissão Mista para a execução dos acordos não se reunia desde 1981, data da sua assinatura, devido à incapacidade de ambas as partes em os implementar. O limitado alcance destas iniciativas decorreria de “vários fatores”, sendo que o “mais importante e decisivo dos quais radicava numa certa perda de complementaridade entre as duas economias agravada pela tendência relativamente protecionista das economias em desenvolvimento, preocupadas em apoiar parte do seu arranque numa substituição de importações”⁹⁵².

Em 1985 as contas externas de Portugal estavam estabilizadas, mas o quadro económico interno ainda permanecia deprimido. No entanto, o cumprimento das metas acordadas com o FMI e o horizonte de adesão à CEE inspirava confiança na melhoria macroeconómica do país⁹⁵³. Na segunda metade de 1985 o PIB português apresentou um crescimento real de 3,3%, o valor dos salários reais aumentou 2%, a inflação desceu pela primeira vez desde 1980 para valores inferiores aos 20% (19,3%). Nos últimos anos tinha ocorrido uma considerável liberalização da economia, com maior peso do mercado e a perspectiva de constituição de novos bancos. Os mandatos que decorreriam das legislativas (outubro de 1985) e presidenciais (janeiro e fevereiro de 1986) distinguir-se-iam dos anteriores por terem início num período em que o crescimento económico sustentado era previsível, o que tenderia a favorecer a estabilidade política⁹⁵⁴.

No princípio de 1986, a diplomacia brasileira fazia uma apreciação positiva das relações económicas com Portugal. Do ponto de vista estritamente quantitativo, o intercâmbio comercial (importações e exportações) passou de US\$ 88, 213 milhões em 1982, para US\$ 119,501 milhões em

⁹⁵¹ Apontamento sobre a economia brasileira elaborado pelo MNE, de março de 1985, p. 9. AHDMNE – 516.E63P3/89184.

⁹⁵² Apontamento sobre as relações luso-brasileiras elaborado pelo MNE, de 25 de novembro de 1985, pp. 6 e 7 AHDMNE – 516ASP2/88496.

⁹⁵³ Costa, Leonor Freire, Pedro Lains e Susana Münch Miranda (2011), *História Económica de Portugal. 1143 – 2010*. Lisboa, Esfera dos Livros, p. 402.

⁹⁵⁴ António Telo, observa que iniciava um período favorável na economia internacional e que no plano interno as medidas de austeridade adotadas nos anos anteriores permitiram melhorar a situação financeira. Ademais, as novas condições resultantes da adesão concorreriam para um período de prosperidade. Ver: António José (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I, pp. 247 e 294.

1983, US\$ 171,304 milhões em 1984, vindo a cair para US\$ 143, 863 milhões em 1985, devido sobretudo aos efeitos da contenção geral das importações portuguesas. Na avaliação do Itamaraty, considerando-se os diversos condicionamentos ao comércio bilateral, os resultados obtidos eram satisfatórios. Em primeiro lugar contribuíram para o aumento das exportações, com crescimento médio real de 9,3% ao ano no período supracitado. Em segundo lugar concorreram para o esforço de diversificação da pauta comercial, com crescente predominância de produtos industrializados. Por sua vez as exportações portuguesas tiveram, no mesmo intervalo, uma redução de 11,3% ao ano, diminuindo a participação dos produtos manufaturados a favor dos primários, com tendência para a concentração em poucos artigos. Para Brasília, na raiz desta assimetria estiveram vários fatores, entre os quais o deslocamento acentuado do comércio exterior português para outros mercados, o menor valor agregado dos produtos comercializados e as variações cambiais, a redução da demanda interna no Brasil, a perda gradual de competitividade dos produtos portugueses e as restrições impostas pelas autoridades brasileiras a alguns itens tradicionais da pauta bilateral⁹⁵⁵.

Embora o Governo português tenha adotado, em 1984 e 1985, severas medidas de restrição às importações, os resultados do comércio bilateral eram favoráveis para o Brasil. As exportações brasileiras para Portugal alcançaram US\$ 106.369 milhões em 1983 e US\$ 151.295 milhões em 1984, representando um aumento anual de 57,1% e de 52,1%, respetivamente, vindo a diminuir para US\$ 99,484 milhões em 1985, o equivalia à uma redução de -17,2% relativamente ao ano anterior. A participação de Portugal no total das exportações brasileiras oscilou entre os 0,5% e os 0,6% nos anos referenciados. Quanto às exportações portuguesas para o Brasil, prosseguiram a tendência decrescente manifestada em 1982, passando de US\$ 13,133 milhões (1983), para US\$ 9,522 milhões (1984) e US\$ 4,580 milhões (1985). Em termos percentuais, as exportações portuguesas para aquele mercado reduziram anualmente na ordem - 35,9 %, -27,5 % e - 48,1 %, para o período supracitado. Os produtos oriundos de Portugal não excederam mais do que 0,1% do total das importações brasileiras⁹⁵⁶.

A *Nova República* não ficaria apenas associada ao regresso à democracia, mas também a um conjunto de experiências malsucedidas de estabilização da inflação. O anseio pela democratização do país não estava somente relacionado com o direito de eleger por voto direto o Presidente da República, mas também com o regresso das liberdades civis e políticas, com o fim da crise económica e a com a redução das desigualdades sociais. Foi neste contexto de grande expectativa e confiança que Tancredo Neves foi eleito (15.01.1985) e que posteriormente José Sarney assumiria a Presidência do Brasil (15.03.1985). A coligação que elegera Tancredo e Sarney, a Aliança Democrática, constituía um

⁹⁵⁵ Em 1985 Portugal direccionava 86% de suas exportações para os países industrializados (CEE, EFTA, EUA e Espanha), cabendo à CEE 58% do exportado para estes mercados. Por sua vez, 68% das importações portuguesas provinham dos países industrializados, sendo a CEE responsável por 38%. Ver: Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, p. 9. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21).

⁹⁵⁶ *Ibidem*.

agrupamento heterógeno, havendo opiniões bastante distintas quanto à situação nacional e os possíveis meios para ultrapassar a grave crise que afetava o país. Se, por um lado, a economia brasileira obteve um crescimento de 5,4% do PIB em 1984, prevendo-se que alcançasse os 7,8% em 1985, a inflação continuava a aumentar, tendo chegado a 224% em 1984. Em função da recuperação das contas externas, a partir do biénio 1983-1984 as reservas internacionais do Brasil atingiram um patamar elevado (US\$ 11,7 mil milhões) e a conjuntura internacional parecia favorável, com a queda do preço do petróleo – importante item da pauta de importações brasileira – e com o dólar a desvalorizar-se face às moedas europeias. Perante à esta conjuntura, o Governo Sarney adotou no seu primeiro ano medidas pontuais de natureza fiscal e monetária, mas que não tiveram impacto sobre a inflação que chegou a 235% no final de 1985. Mediante a incapacidade de conter a elevação dos preços e o fracasso dos ajustes recessivos anteriores, o Executivo implementou, a 28 de fevereiro de 1986, um “choque heterodoxo” e que viria a ser conhecido por *Plano Cruzado*, o primeiro dos três grandes planos de ajustamento económico que seriam executados até 1989.⁹⁵⁷

À medida que se aproximava a adesão de Portugal à CEE tornava-se claro para o Itamaraty que as dificuldades em promover a indústria aeronáutica e bélica brasileira em Portugal seriam maiores. Apesar dos aviões Bandeirantes terem sido “escolhidos como os melhores tecnicamente pela FAP”, a diplomacia brasileira considerava que “razões políticas e económicas constituíam entraves” à finalização da venda, cuja negociação vinha se prolongando desde 1981. Em um primeiro momento, a adesão à CEE obrigou Portugal a fazer prevalecer os seus direitos na zona económica exclusiva o que impunha acelerar as negociações para a aquisição de novas fragatas à Alemanha e, esperava o Itamaraty, dos meios aéreos ao Brasil. Esta expectativa foi rapidamente frustrada pela constatação de que “os défices crónicos do orçamento” português e “os acordos militares” com os EUA, a França e a RFA, “constituíam fortes condicionantes às possibilidades de Portugal vir a adquirir equipamentos militares mais sofisticados em mercados fora do âmbito da OTAN, ou seja, sem o quase necessário respaldo financeiro da Aliança Atlântica”⁹⁵⁸. O Governo português não só procurava retornar à participação ativa no seio da Organização, como defendia com empenho a importância dos aliados auxiliarem na modernização e no reequipamento das F.A.⁹⁵⁹.

A decisão de estreitar os vínculos com a Europa, por meio da adesão à CEE, e com os EUA, no plano bilateral e multilateral da NATO, fez com que Portugal estivesse cada vez mais ligado a estes

⁹⁵⁷ O *Plano Cruzado* previa quatro grandes grupos de medidas: i) reforma monetária e *congelamento* dos preços; ii) desindexação da economia; iii) apuração do índice de preços ao consumidor; iv) política salarial. Ver: Castro, Lavínia Barros de (2005), “Esperança, Frustração e Aprendizado: A História da Nova República (1985 – 1989), em Lavínia de Castro Barros, Jennifer Hermann, Fábio Giambiagi e André Villela (org.), *Economia Brasileira Contemporânea*, Rio de Janeiro, Elsevier, 2005, p. 97 e pp. 117- 125.

⁹⁵⁸ Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, p. 31. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21).

⁹⁵⁹ Gama, Jaime (1985), *Política Externa Portuguesa (1983-1985)*, Lisboa, MNE, p. 315.

dois polos de poder. A opção pelo eixo CEE-EUA era mais promissora económica e politicamente, e propiciaria a modernização da sociedade e da economia portuguesa. Uma das consequências dessa escolha foi a crescente dissociação entre o interesse nacional português e o brasileiro. Ambos os países atingiram em 1983 um dos anos de maior dificuldade económica e em que foram adotadas duras medidas de austeridade, mas a partir da segunda metade da década de 1980 Portugal iniciaria um ciclo de prosperidade⁹⁶⁰, com taxas médias de crescimento do PIB *per capita* acima da média europeia⁹⁶¹, enquanto que o Brasil permaneceria por mais alguns anos marcado pela estagnação económica que ficou conhecida como a *década perdida*⁹⁶². Apesar dos dois países se posicionarem no campo ocidental, sob a influência de Washington, as opções estratégicas divergiam, condicionando a relevância dos vínculos bilaterais. Assim, independentemente das iniciativas adotadas na primeira metade da década de 1980 para dinamizar as relações comerciais e financeiras luso-brasileiras, a complementaridade entre as duas economias diminuiu à medida que Lisboa e Brasília aprofundaram a sua integração regional. Estas transformações foram mais evidentes em Portugal, já que a adesão portuguesa à CEE antecedeu em cinco anos a criação do MERCOSUL e que a viragem da política externa brasileira para o seu entorno regional ocorreu de forma gradual ao longo dos anos 80 e 90, nunca tendo atingido o mesmo grau profundidade da integração europeia.

⁹⁶⁰ O período que vai de 1986 a 1992, marcado por um forte crescimento da economia portuguesa e também conhecido por *mini-idade de ouro* revestiu-se de características particulares. O preço do petróleo caiu 50% entre 1984 e 1986, o que ajudou a equilibrar as contas externas de Portugal. Em 1985 terminou o período de estabilização de contas externas, na sequência do acordo negociado com o FMI. A adesão à CEE em 1986 abriu às exportações nacionais o próspero mercado europeu então em expansão. Concomitantemente, ocorreu um efémero mas assinalável afluxo de investimento direto estrangeiro, ao mesmo tempo que começaram a chegar as transferências do orçamento comunitário para investimento em infraestruturas e de requalificação de mão-de-obra. Ver: Amaral, Luciano (2015), “O Processo Económico”, em António Costa Pinto e Nuno Gonçalo Monteiro (dir.), *História de Contemporânea de Portugal 1808 – 2010. A Busca da Democracia: 1960 – 2000*, Lisboa, Objetiva, 5, pp. 99 - 101.

⁹⁶¹ A taxa média de crescimento do PIB *per capita* do período 1974 - 2000 esteve acima da média europeia, permitindo o processo de convergência entre Portugal e a UE. Ver: Lopes, José Silva (2004), *A Economia Portuguesa no Século XX*, Lisboa, ICS, pp. 24 - 25.

⁹⁶² A crise económica que perpassou o Governo Figueiredo (1979 – 1985) prolongar-se-ia durante os primeiros anos do período democrático. A partir de 1985 a aceleração da inflação começaria a substituir o problema da dívida externa. Após breve recuo na fase inicial do *Plano Cruzado* (1986) a taxa de inflação voltaria a atingir os três dígitos em 1987 e foi superior a 1000% em 1988, ano em que o crescimento real do PIB foi de -0,1%, e que só conheceria um registo pior em 1990 (-4,3%). Por outro lado, o elevado endividamento do país fez com que o Governo mantivesse a aposta nas exportações, limitando a abertura económica e a modernização do setor produtivo. Ambas as situações só se alterariam na primeira metade da década de 1990, com as privatizações e com a contenção da inflação sem os *tratamentos de choque* que falharam nos anos 80. Ver: Gordon, Lincoln (2002), *A Segunda Chance do Brasil a Caminho do Primeiro Mundo*, São Paulo, Senac, pp.232 - 233, 243 e 252 - 253.

AS DINÂMICAS DA INTEGRAÇÃO REGIONAL

A ideia de que a integração regional poderia impulsionar os vínculos políticos e económicos entre Portugal e o Brasil assumiu relevo no período em estudo. Num telegrama enviado para o Itamaraty em janeiro de 1984, o embaixador Azeredo da Silveira salientava “a importância cada vez maior que um Portugal, de língua e tradições comuns, integrado na Europa”, assumia para as relações bilaterais e para os vínculos entre Brasília e Bruxelas. Acresce que o Brasil poderia desempenhar uma ação importante neste momento da história portuguesa, pois para Silveira era “certo que Portugal não poderá crescer na África ou equilibrar a sua adesão à Europa sem o apoio brasileiro”⁹⁶³. Esta avaliação coincidiria parcialmente com as declarações feitas pelo Primeiro-Ministro português no regresso da viagem realizada ao Brasil em outubro de 1984. À imprensa, Mário Soares afirmou que “a adesão de Portugal à CEE tornar-se-á de alguma forma, a porta de entrada do Brasil nas Comunidades Europeias” contribuindo para relançar os vínculos bilaterais e para “o incremento das relações com os países africanos de língua oficial portuguesa”. Por outro lado, uma vez que Brasília teria “brevemente uma posição de liderança na América Latina”, Lisboa beneficiaria deste relacionamento para estreitar os vínculos com o subcontinente⁹⁶⁴.

Em 1984 Portugal manifestou um interesse renovado pelos vínculos com a América Latina, após um período que ficara marcado pelo alinhamento de Lisboa com Washington em assuntos que dividiam a região na primeira metade da década de 1980. Portugal secundara a posição norte-americana ao opor-se à Junta de Governo de El Salvador e ao apoiar o Reino Unido contra a Argentina durante a Guerra das Malvinas, cedendo inclusive facilidades militares nos Açores⁹⁶⁵. O Governo português divergiu da maior parte dos países latino-americanos em assuntos sensíveis para a região, como os direitos humanos, a proliferação nuclear e a utilização da plataforma marítima. Em fevereiro de 1984, o Itamaraty concluía que a política externa portuguesa “tem apoiado iniciativas tendentes à politização da temática dos direitos humanos, identificando-se, nesse particular, com as proposições

⁹⁶³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a política externa portuguesa em 1983, de 4 de janeiro de 1984, pp. 1 – 8, AHMRE – Telegramas de 1984, Rolo 1554. Confidencial.

⁹⁶⁴ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre as relações bilaterais, de 8 de outubro de 1984, p. 1. AHMRE – Telegramas de 1984, Rolo 1554. Confidencial.

⁹⁶⁵ A guerra das Malvinas (02.04 – 14.06.1982) redimensionou os vínculos entre os países latino-americanos a partir do momento em que os EUA se posicionaram a favor do Reino Unido em detrimento do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), que a CEE adotou restrições económicas contra Buenos Aires, que o Chile rompeu com a solidariedade regional apoiando Londres, e que a OEA se tornara impotente para solucionar o conflito. Uma das consequências foi o fortalecimento dos laços de unidade na América Latina e uma revisão profunda dos interesses e das estratégias adotadas. A partir de setembro de 1982, o Itamaraty realizou diligências em Bruxelas manifestando a insatisfação dos países da região com as restrições adotadas pelas Comunidades Europeias contra a Argentina. Ver: Vizentini, Paulo Fagundes (2004), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, UFRGS, pp.284 - 285 e 300 - 301.

seguidas pelos países ocidentais” e lamentava que Portugal “não manifestasse preocupação com o caráter discriminatório” do Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP) ou com o “pleno acesso à tecnologia nuclear”. O mesmo aplicava-se ao direito do mar, em relação ao qual o Governo luso vinha “acompanhando as posições dos países desenvolvidos, tendentes a um maior liberalismo no regime de uso e exploração dos espaços marinhos”⁹⁶⁶.

Os principais países latino-americanos, com destaque para o Brasil e para Argentina, consideravam que subjacente às questões relacionadas com aqueles dossiês havia uma estratégia para reduzir a autonomia nacional e verticalizar o diálogo Norte-Sul⁹⁶⁷. Por sua vez, a crescente integração política e económica de Portugal no eixo EUA-CEE pode concorrer para explicar a identificação da agenda diplomática nacional com as de Washington e de Bruxelas. Por outro lado, o grau de desenvolvimento português e a conjuntura económica internacional adversa fazia com que alguns assuntos prementes na América Latina, como o nuclear e a transferência tecnológica, não fossem prioritários para Lisboa. Por fim, com exceção do Brasil, e em parte da Venezuela, as relações de Portugal com o subcontinente americano careciam de densidade, o que explica a ausência de repercussão das posições portuguesas na região independente da sua orientação.

No início de 1984 o IX Governo Constitucional expressou o interesse em integrar a CEPAL, assinalando o seu empenho em redimensionar os vínculos com o subcontinente, uma inflexão que estava em linha com a nova abordagem adotada por Bruxelas para região⁹⁶⁸. Durante a Conferência Económica Latino-Americana, reunida em Quito, em janeiro do mesmo ano, o Secretário-Executivo da CEPAL, Enrique Iglesias, comunicou ao Chanceler Saraiva Guerreiro a intenção portuguesa que lhe tinha sido transmitida pelo Primeiro-Ministro Mário Soares, sendo necessário que um país latino-americano propusesse a candidatura portuguesa. O Governo brasileiro demonstrou o seu pronto apoio à pretensão lusa⁹⁶⁹. Segundo o embaixador Adriano de Carvalho, o Chefe do Departamento de Organismos Internacionais do Itamaraty, embaixador Marcos Azambuja, exprimiu “o maior prazer por

⁹⁶⁶ Memorando preparatório à visita do Ministro de Estado a Portugal, de 6 de fevereiro de 1984, pp. 1 - 5. AHMRE – 900 (B 46) (F 42) - Relações Políticas. Brasil - Portugal.

⁹⁶⁷ Vizentini, Paulo Fagundes (2004), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, UFRGS, pp. 272 e 296 - 298.

⁹⁶⁸ O embargo comercial à Argentina, imposto pela CEE na sequência da ocupação das Malvinas, paralisou as tentativas em curso de relançar o diálogo entre as Comunidades e o subcontinente. A distensão política e o relançamento dos vínculos entre as duas regiões só ocorreriam com a redemocratização da Argentina (1983), com os acordos celebrados entre a CEE e o Pacto Andino, com o maior envolvimento de Bruxelas em uma solução negociada para a crise na América Central e com o apoio à redemocratização no subcontinente. Ver: Patrício, Raquel (2009), “As Relações entre a União Europeia e a América Latina – o Mercosul neste Enquadramento”, em Miriam Gomes Saraiva e Estevão Rezende Martins (coord.), *América do Sul. Anos 2010 – 2020*. Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer, pp. 67 - 69.

⁹⁶⁹ Memorando preparatório à visita do Ministro de Estado a Portugal, de 6 de fevereiro de 1984, pp. 1 - 2. AHMRE – 900 (B 46) (F 42) - Relações Políticas. Brasil – Portugal.

ser o Brasil a apresentar nosso pedido de admissão como membro da CEPAL, tendo acrescentado que fariam imediatamente diligências junto de todos os países”⁹⁷⁰. A 27 de março de 1984, o IX Governo Constitucional, entregou o pedido formal para que Portugal fosse admitido como membro de pleno direito na Organização, evocando que tal permitiria “acompanhar mais de perto as suas atividades e explorar novas perspectivas na colaboração com os países que dela fazem parte”. De acordo com Lisboa, “não obstante outros países haverem demonstrado sua disponibilidade para copatrocinio do pedido português, julgou-se preferível ser apenas o Brasil a fazê-lo”⁹⁷¹.

Apesar da proeminência regional brasileira poder vir a ser favorável para os interesses portugueses na América Latina, o fim do regime militar na Bolívia (1982), na Argentina (1983), e no Uruguai (1984), gerou uma dessincronia entre os processos políticos internos e externos dos países sul-americanos, constituindo um desafio à aproximação regional. O relacionamento com a Argentina, que vinha assumindo maior densidade, foi bloqueado com a eleição de Raúl Alfonsín para a Presidência da República⁹⁷². De acordo com a embaixada de Portugal em Brasília, os militares brasileiros receavam que Buenos Aires pretendesse “exportar a democracia”, desconfianças estas reforçadas pelas “palavras pouco diplomáticas que Alfonsín inicialmente dirigiu ao regime militar brasileiro e o convite endereçado a membros da oposição para participarem das cerimónias de tomada de posse”⁹⁷³.

Entre 28 e 29 de setembro de 1984 realizou-se na Costa Rica a *I Reunião do San José*, que pretendia promover uma solução negociada para o conflito na América Central, e na qual tomaram parte os Ministros dos Negócios Estrangeiros da CEE, de Portugal e de Espanha, do *Grupo de Contadora*⁹⁷⁴ e dos Estados Centro Americanos – Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica e Nicarágua⁹⁷⁵. Na avaliação do MNE, a realização do encontro confirmava que a “Europa tem indubitavelmente um papel – não hegemónico mas de equilíbrio – a desempenhar no diálogo com os povos da América Latina”, e que o “próximo alargamento da CEE a Portugal e Espanha contribuirá para ampliar este sentido”. Afinal, os “elos históricos e culturais unem Portugal aos países latino-

⁹⁷⁰ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 21 de março de 1984, p. 1. AHDMNE – Telegramas 1 a 265 (1984).

⁹⁷¹ Telegrama enviado pelo MNE para a embaixada de Portugal em Brasília, de 27 de março de 1984, pp. 1 - 2. AHDMNE – Telegramas 1 a 250 (1984).

⁹⁷² Camargo, Sônia e José Maria Vasquez Ocampo (1988), *Autoritarismo e Democracia na Argentina e no Brasil. Uma década de política Exterior (1973 – 1984)*, São Paulo, Convívio, p. 136.

⁹⁷³ Informação de Serviço sobre o Brasil, de 2 de abril de 1984, pp.31 - 34. AHDMNE – PEA 1984/10.

⁹⁷⁴ Em janeiro de 1983 os Ministros dos Negócios Estrangeiros do *Grupo de Contadora* – México, Venezuela, Colômbia e Panamá – reuniram-se na ilha de Contadora para discutir uma solução negociada para o conflito na América Central em alternativa à abordagem militarista dos EUA. Ver: Smith, Joseph (2005), *The United States and Latin America: A History of American Diplomacy, 1776-2000*, Routledge, Londres, p. 153.

⁹⁷⁵ Standley, Andrew, Carlos F. Quesada e Claudine Pietrain (2003) (coord.), *Las Conferencias Ministeriales Del Diálogo de San José (1984 – 2002)*, Costa Rica, UE., pp.8 - 14.

americanos e a existência de numerosas comunidades portuguesas radicadas em diversos países fá-lo compreender de modo especial a problemática da região”⁹⁷⁶.

O Itamaraty acompanhava “com satisfação a decisão portuguesa de aumentar a sua presença na América Latina” e instruiu a embaixada em Lisboa a salientar junto do MNE “os dois motivos centrais” que levaram o Brasil, tal como Portugal, a apoiar o *Processo de Contadora*. Por um lado, “o carácter genuinamente latino-americano da iniciativa”; por outro lado, “o seu esforço de empregar métodos diplomáticos de conciliação e negociação” em “alternativa à confrontação que dividiria os países latino-americanos” e “comprometeria a normalização democrática ora em curso no Continente”. Neste contexto, o maior envolvimento de Portugal na região, país em vias de integrar a CEE e com posições coincidentes com as brasileiras nesta matéria, reforçava a posição defendida por Brasília⁹⁷⁷.

A estratégia portuguesa de revisão das relações diplomáticas com a América Latina estava em curso. Após o pedido de adesão à CEPAL, Portugal procurou aproximar-se de alguns países do subcontinente. Com esse propósito, o Director-Geral Adjunto de Assuntos Políticos do MNE, Pedro Ribeiro de Menezes, solicitou o apoio do Itamaraty para preparar a deslocação de uma comitiva portuguesa à Costa Rica, Guatemala, Panamá e México. A diplomacia brasileira instruiu as suas missões naqueles países a prestar o auxílio necessário à delegação portuguesa, “reiterando a perspectiva de Brasília quanto ao conflito América Central e o apoio prestado a todas as iniciativas de pacificação da área”⁹⁷⁸. A solicitação destas diligências pelas Necessidades reitera que as relações luso-brasileiras poderiam ser aprofundadas para além do âmbito bilateral. Tendo Portugal fraca presença na América hispânica e dispondo o Brasil de considerável influência regional, a troca de informações entre o MRE e o MNE sobre a conjuntura latino-americana poderia constituir uma mais-valia para a diplomacia portuguesa. Neste período, a América do Latina constituía cada vez mais um espaço valorizado pela diplomacia brasileira, que vinha incrementando a cooperação político-económica bilateral, com destaque para os vínculos com a Argentina. A integração regional avançava por meio de subgrupos de países, pela formação de consensos, nomeadamente quanto à importância do subcontinente atuar de modo concertado⁹⁷⁹.

⁹⁷⁶ Telegrama enviado pelo MNE para embaixada de Portugal em Brasília, de 20 de julho de 1984, p. 1. AHDMNE – Telegramas 251 - 518 (1984).

⁹⁷⁷ Telegrama enviado pelo MRE para embaixada do Brasil em Lisboa sobre as relações Brasil – Portugal – América Central, de 23 de outubro de 1984, pp. 1 - 4 AHMRE – 900 (B 46) (F 42).

⁹⁷⁸ Telegrama enviado pelo MRE para a embaixada do Brasil no México sobre as relações Brasil – Portugal – América Central, de 12 de novembro de 1984, p. 1. AHMRE – 900 (B 46) (F 42).

⁹⁷⁹ Na primeira metade dos anos 80 várias iniciativas de aproximação deram origem à formação de grupos como o de *Contadora* e *Cartagena* e à criação de novas organizações, como a ALADI, que em 1980 substituiu a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), cuja ação ficaria aquém do esperado. Neste período, o integracionismo sul-americano ganhou um impulso renovado a partir do eixo Buenos Aires – Brasília, cujo êxito resultou na assinatura de 12 protocolos de cooperação em 1986 e esteve no cerne do

Em novembro de 1984, a embaixada do Brasil em Lisboa considerava que o debate em Portugal acerca da iminente adesão do país à CEE cingira-se à esfera governamental. As dificuldades no processo negocial para o ingresso de Espanha nas Comunidades – a que estava vinculada à integração portuguesa⁹⁸⁰ – direcionaram o debate para assuntos iminentemente técnicos e que se sobrepuseram ao discurso oficial e mobilizador da opinião pública nacional de que “a adesão catalisaria importantes recursos para o desenvolvimento do país”. Segundo o embaixador Azeredo da Silveira o “binômio adesão-desenvolvimento nunca chegou a empolgar as classes produtoras, em parte por culpa destas próprias, assentadas numa estrutura económica obsoleta, que seria adequada à fase colonial que se encerrou há mais de dez anos, mas não corresponde à atual realidade”. Silveira observava que em Portugal não havia uma “estrutura de *lobbies*, a exemplo do que ocorria na Espanha, que procurasse adequar a estrutura económica aos eventuais benefícios da adesão”. Para a diplomacia brasileira a ausência de uma estratégia portuguesa para a Europa e a fraca ou inexistente coordenação entre o sector privado e o público constituía uma fragilidade para Portugal no momento em que se preparava para ingressar nas Comunidades. Como agravante, quando as associações empresariais se pronunciavam sobre a integração europeia, faziam-no motivadas por “impulso político” que não se traduzia em “qualquer participação ativa dos empresários no processo de adesão”. Por sua vez, o Governo atuava “burocraticamente em suas negociações com a CEE, sem apoio político e com pouca sensibilidade com relação aos interesses económicos do país”⁹⁸¹. Tal como Medeiros Ferreira afirmou, a opção europeia implicava na “adaptação da economia portuguesa às regras do comércio internacional, depois do fim ciclo colonial” mas que perante os sucessivos desafios colocados pela integração prevaleceu uma “persistente anemia estratégica” que revela que “a oligarquia portuguesa foi europeísta com a mesma mentalidade acrítica com que fora colonialista até a exaustão”⁹⁸².

A 10 de junho de 1985, o *Jornal do Brasil* afirmava que “às vésperas da assinatura do Tratado de Adesão de Portugal à CEE, há mais apreensões e dúvidas do que otimismo e esperanças entre os portugueses” e a “suspeita de que o país não está pronto, continua pobre e fraco, para participar na custosa e ainda muito indefinida aventura da Europa comunitária.” No que dizia respeito às

Tratado de Assunção (1991) que criou o Mercosul. Ver. Cervo, Amado Luiz (1998), *Inserção Internacional. Formação dos Conceitos Brasileiros*. São Paulo, Saraiva, 1998, pp. 160 -161.

⁹⁸⁰ A decisão de que Portugal e Espanha deveriam aderir à CEE ao mesmo tempo acabou por postergar o ingresso português nas Comunidades uma vez que as negociações sectoriais com Madrid revelaram-se mais complexas e morosas do que era estimado. Lisboa defendeu a desvinculação do processo de adesão português do espanhol. Ver: Cunha, Alice Monteiro Pita Brito da (2012), “O Alargamento Ibérico da Comunidade Económica Europeia: A Experiência Portuguesa”, Tese Doutoramento de Doutoramento em História Moderna Contemporânea, Lisboa, FCSH, Universidade Nova de Lisboa, pp. 139 e 187.

⁹⁸¹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a adesão de Portugal à CEE, de 26 de novembro de 1984, pp. 1 - 3. AHMRE – Telegramas de 1984, Rolo 1554. Confidencial.

⁹⁸² Ferreira, José Medeiros (2013), *Não há Mapa Cor-de-Rosa. A História (Mal)dita da Integração Europeia*, Lisboa, Edições 70, p. 148.

repercussões da adesão para o Brasil, o jornal expunha o posicionamento acrítico assumido pelas autoridades brasileiras. Um exemplo recente era o de “Tancredo Neves, que em sua viagem de Presidente eleito sempre considerou (sem explicar porquê) fundamental o ingresso dos dois países ibéricos na CEE”. Também o Primeiro-Ministro Mário Soares “inúmeras vezes repetiu a mesma afirmação. Continuava a sustentar que Portugal abrirá as portas da CEE à América latina, particularmente ao Brasil”. Questionava o *Jornal do Brasil*

que tipo de proveito o Brasil e outros países africanos e latino-americanos poderiam ter com a integração de Portugal e Espanha à CEE? Nenhum português ou espanhol razoavelmente bem informado consegue explicar... Não só por que todos os países da CEE mantêm relações, interesses, negócios e diálogos diretos, específicos e importantes com a América Latina e África. Não precisam de intérpretes ou intermediários, mas também porque, como comunidade económica europeia, ela age e se preocupa antes de tudo com a Europa⁹⁸³.

A embaixada de Portugal em Brasília confirmava o criticismo prevalecente na imprensa brasileira, para a qual a “assinatura do Tratado de Adesão à CEE seria suficiente para desfazer ilusões que possam ainda existir no Brasil e na América Latina sobre a existência de um relacionamento privilegiado após a inclusão dos países ibéricos na europa comunitária”. De um modo geral, os meios de comunicação consideravam que “os negociadores espanhóis bem que tentaram resistir, mas seus interlocutores da Comissão Europeia foram inflexíveis” e a “Espanha cedeu a uma das últimas intransigências de seus sócios da futura Europa dos 12. Sacrificaram até os antigos princípios ibero-americanos”. O facto do Governo espanhol ter-se comprometido a reduzir importações da América Latina, deveria ter impacto sobretudo em Cuba, Argentina e Brasil. Todavia, ao contrário dos portugueses, observava a imprensa brasileira, “os espanhóis não estão divididos a propósito da conveniência de se incorporar à CEE”⁹⁸⁴.

O ceticismo da opinião pública brasileira contrastava com a retórica oficial expetante de que a integração europeia contribuiria para dinamizar as relações luso-brasileiras, nomeadamente no plano económico. A 10 de abril de 1985, o Chanceler Olavo Egídio Setúbal congratulou o seu homólogo Jaime Gama pela “conclusão nas negociações” com Bruxelas. O Chanceler manifestou a “certeza de que com a adesão à CEE as relações entre o Brasil e Portugal seriam fortalecidas, mercê de uma maior valorização do espaço económico português e dos estímulos que essa nova realidade traria para investidores portugueses e brasileiros”⁹⁸⁵. Por sua vez o Presidente José Sarney saudou a assinatura do Ato de Adesão, a 12 de junho, afirmando:

⁹⁸³ *Jornal do Brasil*, de 10 de junho de 1985.

⁹⁸⁴ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 12 de junho de 1985, p. 1. AHDMNE – Telegramas 301 a 600 (1985).

⁹⁸⁵ A 31 de maio de 1985 a Comissão Europeia emitiu um parecer ao Conselho favorável ao alargamento da CEE à Portugal. Ver: Nova Verbal da embaixada do Brasil em Lisboa para o MNE, de 10 de abril de 1985, p.1. AHDMNE – 516.E63P3/89184. (13.35.35)

O Brasil vê na participação de Portugal, nessa entidade internacional, o alargamento de sua influência sempre devotada às causas de cooperação e da harmonia entre os povos. Tudo o que ocorre na vida portuguesa tem reflexos no Brasil. Pelas nossas raízes, pela nossa cultura, pela nossa história, pelo nosso destino comum, no presente e nos caminhos futuros. Enriquecendo os elementos de diálogo da comunidade europeia, a contribuição portuguesa será fiel à sua índole conciliatória e à sua vocação universalista. Da parte do Brasil, espero o fortalecimento ainda maior dos laços singulares que unem brasileiros e portugueses⁹⁸⁶.

A estratégia de posicionar-se como interlocutor privilegiado entre a América Latina e a CEE, evocada pelo Governo português, também foi adotada por Espanha, confirmando que Lisboa e Madrid procuraram harmonizar os interesses europeus com os americanos, áreas a que historicamente estavam ligadas. Em julho de 1985, o Ministro dos Assuntos Exteriores (MAE) espanhol, Fernando Morán, reuniu-se como todos os embaixadores latino-americanos acreditados em Madrid para expor os “resultados obtidos pela Espanha junto à CEE no tocante ao comércio com a América Latina”. O assunto dizia respeito a ambas as margens do Atlântico, mas uma vez que os eventuais constrangimentos ao relacionamento económico decorreriam da adesão espanhola, Morán empenhou-se em salientar os “esforços da Espanha para preservar junto à CEE às suas tradicionais e especiais relações de comércio com a América Latina”⁹⁸⁷. Face às “resistências comunitárias” e o possível “desfecho desfavorável para as relações hispano-americanas”, o MAE procurou assegurar aos representantes diplomáticos latino-americanos que uma vez membro das Comunidades, Espanha estaria em condição para defender um novo “marco global de cooperação”. Para Portugal era mais simples gerir as implicações da adesão à CEE nos vetores estruturantes da sua política externa, já que a África lusófona estava abrangida pela Convenção de Lomé e que os vínculos económicos com a América Latina eram pouco expressivos, cingindo-se praticamente ao Brasil⁹⁸⁸.

O Governo espanhol empenhou-se em defender os seus interesses na América Latina. Para o recém-nomeado Ministro dos Assuntos Exteriores espanhol, Francisco Ordonez, “o que se propunha não era mais do que já faziam a França com o seu grupo cultural e a Inglaterra com a comunidade britânica”, tendo afirmado publicamente que “a Espanha se achava pronta a implementar a sua

⁹⁸⁶ A 12 de junho de 1985 Portugal assina o Tratado de Adesão à CEE e a Comunidade Europeia da Energia Atómica (CEEa), em Lisboa, tornando-se o 11.º membro da Comunidade. Ver: Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE, de 13 de junho de 1985, p. 1. AHDMNE – Telegramas 301 a 600 (1985).

⁹⁸⁷ Face às resistências enfrentadas em Bruxelas, a expectativa de Madrid era conseguir assegurar uma nivelção tributária para alguns artigos oriundos da América Latina semelhante à que era aplicada aos países protegidos pelas Convenções de Lomé. Ver: Telegrama enviado pelo MRE para embaixada do Brasil em Lisboa sobre a adesão de Espanha à CEE, de 16 de junho de 1985, pp. 1 - 2 AHMRE – 600 (F – 42), Rolo 1857.

⁹⁸⁸ Telegrama enviado pelo MRE para embaixada do Brasil em Lisboa sobre as relações Brasil – CEE – Espanha, de 16 de junho de 1985, pp. 1 - 2. AHMRE – 600. (F - 42), Rolo 1857. (foto 9100 - 9101); A Convenção de Lomé III (1985 – 1990) viria a abranger toda a África Lusófona. Ver: Brown, William (2001), *The European Union and Africa: The Restructuring of North-South Relations*, Londres, Tauris, p. 211.

proposta”. Ao longo de 1985 ocorreram vários encontros entre o MAE e os embaixadores latino-americanos com o propósito de analisarem as consequências e medidas a adotar face à iminente adesão espanhola à CEE. Em outubro, Ordonez propôs “a criação de um grupo informal de consultas e de troca de informações entre, de um lado, Espanha e Portugal, e, do outro, os países latino-americanos, tendo como fórum Bruxelas e como integrantes os respectivos representantes permanentes juntos às Comunidades”. Após os “frustrados esforços espanhóis de obter da CEE um reconhecimento das relações especiais entre a Espanha e a América Latina e da necessidade de defesa das suas correntes tradicionais de comércio”, o MAE apostava na capacidade de concertação da diplomacia ibero-americana em Bruxelas. Em conversa privada com o embaixador do Brasil em Madrid, Ordonez assegurou que “apesar das dificuldades naturais das relações luso-espanholas, acreditava na possibilidade e na valia de um eixo Lisboa-Madrid” nos assuntos europeus. Não obstante, caso Espanha não contasse com o apoio português, o Governo de Felipe González dispunha-se “a levar adiante a ideia”.

Este exemplo demonstra como o processo de adesão à CEE e as suas repercussões na política interna e externa portuguesa e espanhola contribuiu para alterar gradualmente o paradigma do relacionamento bilateral. A secular rivalidade ibérica perdia importância à medida que os elementos partilhados – história, geografia, cultura e economia – que outrora dividiam, passavam a concorrer para uma identidade comum no contexto mais alargado da Europa Comunitária. A hipótese da articulação de um eixo-ibérico ou mesmo ibero-americano como grupo de pressão em Bruxelas parece surgir primeiro em Espanha do que em Portugal. De acordo com a embaixada do Brasil em Madrid, a ideia exposta por Ordonez

enquadra-se perfeitamente com a visão ibero-americana que a Espanha vem, com tanto empenho, alentando. Favorece os interesses concretos espanhóis no campo económico-comercial. Tanto em relação à América hispânica, quanto no papel de porta-voz desta nos foros comunitários e dá à Espanha uma arma para esgrimir contra a França. Corresponde a um apelo dos chefes de Estado hispano-americanos e deverá contar com a aprovação da quase totalidade dos países de origem hispânica.

Para a diplomacia brasileira, Madrid, ao contrário de Lisboa, tinha uma ideia precisa do que pretendia ser o seu contributo, a sua ação, o seu lugar possível na construção europeia. O projeto europeu espanhol não se encerrava na adesão, esta era uma das etapas para o cumprimento de uma determinada conceção de hispanidade. Por sua vez, a reformulação da lusofonia e a sua institucionalização demandaria mais tempo e engenho⁹⁸⁹.

Em finais de 1985, a embaixada do Brasil em Lisboa constatava que “a ideia do estabelecimento de relações especiais dos países ibéricos com a América Latina no âmbito da CEE, também tem sido defendida, embora sem a mesma insistência dos espanhóis, por autoridades e

⁹⁸⁹ Telegrama enviado pelo MRE para embaixada em Lisboa sobre as relações Brasil – CEE – Espanha, de 1 de novembro de 1985, pp.1 – 2. AHMRE – 600. (F - 42), Rolo 1857.

representantes de entidades empresariais portuguesas”. A ênfase nas diligências realizadas por Madrid decorria dos importantes vínculos económicos existentes entre a Espanha e a América Latina, bem como do facto do subcontinente ser um dos vetores principais da política externa espanhola, juntamente com a Europa. Por sua vez, Portugal dispunha de interesses internacionais mais dispersos e que ao nível do discurso coexistiam em grau de importância relativamente similar. A CEE, os EUA, a África lusófona e o Brasil constituíam, a grosso modo, os quatro eixos em torno dos quais se movia a diplomacia portuguesa. Quanto à América Latina, com exceção do Brasil, constituía um espaço onde Lisboa atuava de modo limitado, contrastando com a forte influência que Madrid exercia no subcontinente. Esta realidade ajuda a explicar a prioridade atribuída por Portugal à África lusófona e à Europa Comunitária. Tratava-se de uma opção pragmática face aos condicionalismos existentes e que não passou despercebida ao Itamaraty, que acompanhava atentamente “os esforços desenvolvidos pelos negociadores espanhóis com vista a salvaguardar as preferências comerciais nas relações com os parceiros latino-americanos”. A relativa falta de empenho português, quando comparado com o espanhol, é em grande parte explicada pela ausência de uma estratégia clara de adesão à CEE e, sobretudo, pelos fracos vínculos económicos com o subcontinente⁹⁹⁰.

Num apontamento de 25 de novembro de 1985, o Ministério dos Negócios Estrangeiros observava que “o Brasil é o principal mercado de exportação da CEE na América Latina e é o país deste subcontinente cujas exportações para a CEE mais rapidamente têm crescido, constituindo ¼ das exportações totais brasileiras”. Além da repercussão económica que o alargamento europeu poderia ter nas relações luso-brasileiras, o MNE alertava para o facto de que, no plano político, Portugal estava “em risco de perder grande capital de influência nesta zona do globo face aos outros países da Comunidade”. A diplomacia portuguesa considerava a França e a Espanha como “os concorrentes mais sérios”. A primeira, “por causa da defesa que fazia de alguns dos aspetos da política externa brasileira (nomeadamente o diálogo norte-sul, a estratégia nas negociações comerciais no âmbito do GATT e o problema da dívida externa)” e do “papel de intermediário que pretendia assumir nas relações entre o primeiro e o Terceiro Mundo”. Quanto à Espanha, “a tentativa de apropriação em exclusivo dos laços históricos com o subcontinente latino-americano” e “a instituição de consultas políticas anuais a nível de Ministros dos Negócios Estrangeiros” com Brasília, elucidava o

⁹⁹⁰ No período em estudo o Brasil foi o 1.º mercado das exportações portuguesas para América Latina, absorvendo em média 40% das exportações nacionais para o subcontinente. Por sua vez, o Brasil oscilava entre a 2.ª e a 3.ª posição no que dizia respeito às importações portuguesas oriundas da América Latina. A importância dos países latino-americanos como clientes de produtos portugueses vinha decrescendo nos últimos anos e em 1985 representava somente 1,5% do valor das exportações totais de Portugal. Por outro lado, a América Latina era responsável por 7% do valor total das importações portuguesas. O ICEP mencionava como principais entraves a difícil situação financeira e as políticas protecionistas adotadas pelos Estados do subcontinente. Ver: Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre Portugal e a América Latina, de 13 de novembro de 1985, pp. 1 - 32. AHMRE – Rolo 1874, Confidencial.

protagonismo que Madrid almejava exercer. Todavia, as Necessidades salientavam que a concorrência francesa e espanhola poderia ser relativizada na medida em que

a adesão de Portugal à CEE significa a integração com um conjunto de países que têm sabido encontrar posições mais inovadoras e também mais moderadoras no diálogo Norte-Sul, que em todas as crises internacionais e regionais se tem posicionado na perspectiva da preservação da paz e da solução negociada dos conflitos, e que soube compreender as implicações nas relações internacionais do desregulamento, decorrente da sobrevalorização do dólar, do comércio internacional e no problema das astronómicas dívidas dos países da América do Sul.

Face ao exposto, o MNE concluía que a “entrada de Portugal na CEE permite-nos não só juntarmo-nos a este clube com provas dadas em muitos campos do interesse da América Latina como, principalmente passar a influenciar diretamente a política face ao subcontinente americano”. Neste contexto, Portugal poderia agregar maior importância à sua política externa se a “relação privilegiada com o Brasil permitisse recriar os laços com a América Latina”, e se a mesma fosse “apresentada como um apor decisivo às Comunidades e à integração do país na CEE”⁹⁹¹. Esta constatação confirmava a inflexão da política externa portuguesa, que a partir de meados de 1983 e sobretudo ao longo de 1984 passou a convergir com a agenda diplomática dos países latino-americanos, mudança em consonância com os parceiros europeus⁹⁹².

A comunidade lusa no Brasil procurou sensibilizar as autoridades e o meio empresarial para as possíveis vantagens advenientes da adesão de Portugal ao Mercado Comum. A 12 de julho de 1985 a embaixada portuguesa em Brasília reportava ao MNE que contrariando “alguns comentários publicados ultimamente na imprensa brasileira desfavoráveis à adesão de Portugal na CEE”, o Presidente das Associações Portuguesas e Luso-brasileiras, António Gomes da Costa, publicou no jornal *O Globo*, um dos diários com maior circulação e influência no Brasil, um extenso artigo “contrapondo a indiferença oficial” e que enunciava as vantagens que a integração europeia traria às relações bilaterais. Segundo Gomes da Costa, a formação de *joint-ventures* luso-brasileiras permitiria o acesso ao mercado europeu, solucionando as crescentes dificuldades que o Brasil tinha de fomentar as exportações nacionais para a CEE. Ademais, salientava, “nas futuras decisões comunitárias

⁹⁹¹ As relações entre o Brasil e a CEE estavam alicerçadas na assinatura de um acordo comercial em 1973, válido até 1977 e renovado anualmente até 1982, data na qual foi celebrado o acordo quadro, cuja negociação decorreu entre 1977 e 1978. Para além do acordo quadro, o Brasil beneficiava do sistema de preferências generalizadas da CEE, do qual era o 2.º maior utilizador – depois da Jugoslávia. Aproximadamente 50% das exportações brasileiras para CEE gozavam das cláusulas de concessão do Sistema de Preferências Generalizadas (SPG). O Brasil escoava com base neste sistema 27,5% das suas exportações agrícolas para a CEE e 25% das suas exportações industriais. De 1978 a 1982, a CEE foi o maior investidor estrangeiro no Brasil. Ver: Apontamento sobre as relações luso-brasileiras elaborado pelo MNE, de 25 de novembro de 1985, pp. 10 e 15 AHD/MNE - 516ASP2/88496.

⁹⁹² Cervo, Amado Luiz (2007), *Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*, São Paulo, Saraiva, p. 203.

contaríamos com um país membro muito mais ligado a nós do que os outros – e que poderia, por conseguinte, ser o melhor interprete e defensor dos nossos interesses” em Bruxelas⁹⁹³.

De acordo com embaixada de Portugal em Brasília, no segundo semestre de 1985 prevalecia junto da opinião pública brasileira a perspectiva de que o alargamento da CEE teria efeitos perniciosos para o país. A adesão espanhola, e não tanto a portuguesa, era percebida como desfavorável aos interesses brasileiros, “já que os produtos espanhóis, tais como sumo de laranja, carvão e minérios metalúrgicos, serão privilegiados, no futuro, designadamente em termos tarifários, na sua exportação para países da Comunidade, alguns deles tradicionais clientes do Brasil”. Outro fator comumente apontado era a “semelhança da estrutura industrial dos dois países”, já que a Espanha e o Brasil contavam com “empresas de grande porte nos sectores metalúrgicos, petroquímico e de construção naval, fortes investimentos estatais e presença acentuada de capital estrangeiro nas indústrias químicas e electrónica, e da produção de veículos e material de transporte”. As isenções aduaneiras, a menor distância e o custo do transporte tenderiam a “dificultar as exportações brasileiras para mercados sólidos para esses produtos” favorecendo Madrid. Apesar do representante da CEE no Brasil, Michael Drury, afirmar que integração de Portugal e de Espanha nas Comunidades representava “a grande chance da Europa ocidental aprofundar ainda mais seus vínculos com a América Latina”, o embaixador de Portugal em Brasília, Adriano de Carvalho, observava que “o Itamaraty não se mostra muito entusiasmado” com estas palavras e que “o Brasil poderia realmente sofrer prejuízos a curto prazo nas suas exportações para a Europa”. Não obstante os impactos distintos que a adesão portuguesa e espanhola teriam na economia brasileira, “nas suas linhas gerais a posição do Itamaraty sobre este assunto era semelhante”⁹⁹⁴: em termos económicos o Brasil teria mais a perder do que a ganhar no imediato com o alargamento europeu à Península Ibérica.

À medida que se aproximava a data da adesão de Portugal à CEE, o assunto recebeu maior atenção no Brasil. Em novembro de 1985, Fernando Milliet de Oliveira, presidente do Banco do Estado de São Paulo (BANESPA), manifestou que pretendia “participar em investimentos para a implantação de empresas brasileiras em território português e financiar o fluxo comercial entre os dois países”. A aposta no mercado português para constituição de *joint-ventures* e a realização de investimento direto decorria do facto de que o Brasil teria “pouco a oferecer” aos demais países da CEE, já que os mesmos dispunham de “autossuficiência de capital, de uma economia mais diversificada do que a brasileira e etc.”. Com o propósito de fomentar o investimento brasileiro e o

⁹⁹³ Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre o alargamento da CEE e o Brasil, de 16 de julho de 1985, com respetivo recorte de imprensa de *O Globo*, p.18. AHDMNE – DSA/ Maço 8 (1986).

⁹⁹⁴ Em 1985 Espanha era o 10.º parceiro comercial do Brasil, com um saldo favorável de US\$ 432 milhões em 1984. Ver: Telegrama enviado pela embaixada de Portugal em Brasília sobre as consequências para o Brasil da adesão de Espanha à CEE, de 20 de setembro de 1985, pp. 1 - 3. AHDMNE – Proc.ª 43/ BR/ 3 – 1. Geral. Pasta 9 (1985).

aproveitamento das oportunidades que surgiam em Portugal, a FIESP, o BANESPA, a Câmara Portuguesa de Comércio de São Paulo (CPC), o Grupo Pão de Açúcar e a Investimento e Comércio Externo de Portugal, I. P. (ICEP) organizaram um seminário intitulado *Portugal na CEE: perspectivas para empreendimentos brasileiros*⁹⁹⁵. Segundo Pedro Rebello de Souza, presidente da CPC, a prioridade era esclarecer o empresariado nacional de que “a entrada de Portugal na CEE não significará, como muitos pensam, que o Brasil poderá colocar seus produtos na Europa, usando-o simplesmente como trampolim ou entreposto aduaneiro”. Todavia, “também não era verdadeiro que essa mesma entrada na CEE vai fechar as portas de Portugal à participação brasileira”. Para que “as oportunidades fossem aproveitadas era preciso haver uma mudança de mentalidade”, que o “empresário brasileiro encarasse Portugal como um ponto onde ele vai trabalhar os seus produtos, havendo excelentes perspectivas para quem estiver disposto a investir, a fazer *joint-ventures* com empresas portuguesas ou mesmo abrir uma filial lá”⁹⁹⁶.

A par das eventuais repercussões positivas que a integração europeia poderia trazer, a adesão tinha consequências imediatas que não eram vantajosas para o Brasil. Ao ingressar na CEE Portugal teve que alterar a sua pauta aduaneira, coordenando-a com as tarifas comunitárias. Embora a abolição das taxas de importação em relação ao espaço europeu fosse progressiva, a sua implementação tornaria mais difícil o acesso ao mercado português dos manufaturados brasileiros – cuja importância já era reduzida – devido ao aumento da tributação e a crescente concorrência dos produtos oriundos da CEE, beneficiados pela isenção aduaneira. Como agravante, os importadores portugueses preferiam os bens industrializados provenientes da Europa, de maior renome e aos quais atribuíam qualidade superior⁹⁹⁷.

Os condicionantes às exportações brasileiras para a Europa Comunitária manifestaram-se antes da adesão portuguesa. Em primeiro lugar, o Acordo Portugal-CEE (1972) estabelecera já tarifas aduaneiras preferenciais, que acrescidas à proximidade geográfica e às facilidades de transporte, criavam um contexto desfavorável às exportações brasileiras e beneficiavam as comunitárias. Em segundo lugar, por meio das sucessivas Convenções de Lomé, a CEE concedia tratamento tarifário preferencial a produtos oriundos de 65 países em desenvolvimento, muitos deles concorrentes do

⁹⁹⁵ *Folha de São Paulo*, de 7 de novembro de 1985, p. 23.

⁹⁹⁶ *Ibidem*, de 17 de outubro de 1985, p. 23.

⁹⁹⁷ A equiparação das tarifas portuguesas às comunitárias resultou na elevação dos direitos aplicados por Portugal sobre os produtos importados do Brasil, que pagavam direitos alfandegários inferiores aos exigidos pela CEE. Durante um período transitório as exportações brasileiras poderiam entrar em Portugal e, portanto, na CEE, com o pagamento de direitos alfandegários menos elevados do que os da pauta exterior comum ou do SPG comunitário, sofrendo um agravamento tarifário progressivo. Portugal iria adotar o SGP, do qual o Brasil era beneficiário, de forma gradual, e nesse ínterim alguns produtos brasileiros poderiam ter o acesso favorecidos às Comunidades, via Lisboa. Ver: Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, pp. 10 - 11. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21).

Brasil no mercado internacional de produtos primários. Também por via da Convenção de Lomé, a adesão de Portugal à CEE repercutia-se negativamente no comércio luso-brasileiro, afetando alguns itens tradicionais na pauta de exportações brasileira que passariam a estar em posição tarifária desfavorável.

Em contraposição a este cenário pouco promissor, no princípio de 1986 o Itamaraty observava que a adesão portuguesa à CEE também poderia proporcionar oportunidades para as empresas brasileiras que se instalassem em Portugal ou que constituíssem *joint-ventures*, vindo a operar no mercado comunitário em condições favoráveis. De acordo com esta perspectiva, e que há alguns anos vinha sendo veiculada pelo MRE e pelo MNE, Portugal deveria ser percebido como a

porta de entrada na CEE – um mercado com 320 milhões de consumidores e com uma renda per capita muito superior a do mercado português – e que oferecia algumas importantes e óbvias vantagens: o idioma comum, fator que facilita a permuta de ideias, técnicas e pessoal; a proximidade geográfica em relação ao resto da Europa, o que reduz o custo do transporte marítimo; a oferta de mão-de-obra abundante e barata, comparativamente com os demais membros da CEE; estágio de desenvolvimento da indústria portuguesa que a torna mais receptiva à cooperação com empresas brasileiras, notadamente nos campos tecnológico e de gestão.

No plano político o MRE concluía que a “adesão à CEE constituía um marco histórico da rutura com um passado de isolacionismo e previsivelmente valorizaria a inserção de Portugal no contexto europeu, na medida em que fortalecia seus vínculos com a mais importante comunidade econômica do Ocidente”. Por outro lado, “a entrada na CEE propiciaria maior equilíbrio entre as vertentes atlântica e europeia da presença externa lusitana”⁹⁹⁸. Esta avaliação permite inferir que Portugal poderia vir a ser um importante aliado do Brasil na Europa, mas não constituía o único e tão pouco o principal vínculo político e econômico com a CEE. A política externa brasileira para o continente europeu enfatizava ora os vínculos bilaterais com os parceiros mais significativos, outrora os multilaterais com a CEE, com a qual as relações econômicas nem sempre eram fáceis. Para Brasília não era evidente como os estreitos laços com Lisboa poderiam concorrer para o êxito da sua política europeia, nomeadamente no que diz respeito às Comunidades. Por sua vez, faltava à diplomacia portuguesa uma estratégia capaz de consubstanciar esta previsão e de proporcionar vantagens comparativas no relacionamento entre Brasília e Bruxelas.

Ainda que Portugal não fosse um dos atores com maior capacidade de decisão na CEE, e que tão pouco fosse claro como poderia contribuir no imediato para as relações entre o Brasil e as Comunidades, o interesse de Brasília pelas relações com Lisboa atesta que a adesão portuguesa era ao menos vista como uma oportunidade a explorar. Do ponto de vista português, dispor de contactos privilegiados com o Brasil e ser capaz de projetá-los na Europa, conferiria maior protagonismo ao país

⁹⁹⁸ Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, pp. 16 - 17. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21).

no seio da CEE e concorria para conjugar os interesses nacionais com as prioridades europeias. A partir de 1986 este propósito afirmar-se-ia como uma das linhas de força da diplomacia portuguesa.

O X Governo Constitucional procurou concretizar a formulação de que Portugal poderia incorporar à agenda Comunitária uma nova sensibilidade quanto às questões relacionadas com o Brasil. Em virtude das restrições à importação de produtos siderúrgicos decorrente da adesão à CEE, as importações portuguesas foram fixadas em 11.842 toneladas. Tendo em conta o “interesse português em desenvolver relações com o Brasil”, Portugal tinha proposto a Bruxelas um valor superior, de 15.000 toneladas. Por sua vez, a embaixada do Brasil em Lisboa pediu que as autoridades portuguesas suscitasse junto da Comissão a possibilidade de aumentar para 20.000 toneladas a quantidade de produtos siderúrgicos brasileiros autorizados a serem exportados para Portugal em 1986. A 12 de fevereiro daquele ano, o MNE expunha num telegrama enviado para a embaixada em Brasília que

embora Portugal não possa correr o risco de abrir precedentes nos arranjos a celebrar com outros fornecedores, foi acolhida a solicitação brasileira, atendendo às relações privilegiadas do Brasil com o nosso país, pela qual Portugal diligenciou em Bruxelas a concessão de quota de 20.000 toneladas, só para o caso do Brasil.

Face a este empenho, Lisboa instruía a sua missão em Brasília a “valorizar devidamente junto das autoridades brasileiras a concessão feita, a qual na presente situação da indústria siderúrgica europeia em geral, e em particular da nossa, é demonstrativa de uma grande boa vontade de ir ao encontro do que foi formulado”⁹⁹⁹

A adesão europeia foi percebida por Lisboa e por Brasília como uma oportunidade ao nível bilateral – de conferir densidade política e económica aos vínculos comuns – e multilateral – de agregar valor às respetivas políticas externas. A ideia de que o Portugal comunitário poderia atuar como elo entre a Europa e o Brasil foi rapidamente incorporada pela retórica diplomática dos dois países e manter-se-ia presente, ressurgindo com as nuances que o tempo impunha¹⁰⁰⁰. Como viria a afirmar o Presidente José Sarney, durante a sua estadia em Lisboa, em maio de 1986, a expectativa brasileira era a de que “através de Portugal nos abra mais uma janela de entendimento e cooperação com a Europa”¹⁰⁰¹. Naquele momento, esta aproximação às Comunidades era concebida sobretudo através de parcerias económicas luso-brasileiras e da eventual influência portuguesa em Bruxelas a favor de Brasília¹⁰⁰².

⁹⁹⁹ Telegrama enviado pelo MNE para a embaixada de Portugal em Brasília, de 12 de fevereiro de 1986, p. 1 AHDME – 516.E63. P3/ 89186.

¹⁰⁰⁰ Carvalho, Thiago de Almeida (2011), “Portugal e as Relações Brasil-União Europeia (1986 – 2007)”, *Relações Internacionais*, (29), p. 92.

¹⁰⁰¹ *Diário de Notícias*, de 5 de maio de 1986, p. 1.

¹⁰⁰² *Ibidem*, de 24 de maio de 1986, p. 24.

Contudo, a adesão de Portugal à CEE não proporcionava *per si* o incremento das relações económicas bilaterais, nomeadamente os anunciados investimentos conjuntos tendo em vista o mercado europeu. Em primeiro lugar, as razões do seu baixo perfil mantinham-se e rapidamente a expectativa de que a integração europeia traria maior substância às relações luso-brasileiras transformou-se numa promessa por cumprir. Em segundo lugar, em meados da década de 1980 o Governo brasileiro enfrentava uma grave crise económica e financeira que condicionava os investimentos internos e externos e que limitou o êxito dos acordos celebrados com a CEE. Apesar das Comunidades serem o principal parceiro económico do Brasil, a trocas bilaterais eram demasiado assimétricas a favor da Europa e concentravam-se em poucos países membros¹⁰⁰³. Ainda que a balança comercial com Portugal fosse positiva para o Brasil, em valores globais era pouco expressiva. Como se previa, no imediato a adesão de Lisboa e de Madrid à Comunidade agravou o intercâmbio económico entre o Brasil e a CEE ao invés de o fomentar. Por um lado, as anunciadas transferências de capitais e de tecnologia assim como a criação de empresas mistas não teve o resultado esperado; por outro lado, o ingresso de novos membros nas Comunidades e o alargamento da Convenção de Lomé afetaram as exportações brasileiras de produtos manufacturados – sobretudo têxteis e siderúrgicos – e agrícolas – predominantemente açúcar, carne, café e cacau – para a Europa¹⁰⁰⁴.

O GRUPO DOS CINCO: POR UMA NOVA COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA?¹⁰⁰⁵

A constituição do *Grupo dos Países Africanos de Expressão Oficial Portuguesa*, e que ficaria conhecido por *Grupo dos Cinco* devido ao número de Estados que o compunham, teve a sua origem na CONCP (Confederação das Organizações Nacionalistas Portuguesas), criada em 1961 com o propósito de conferir concertação à luta política e militar dos movimentos de libertação das colónias portuguesas¹⁰⁰⁶. A *I Cimeira dos Cinco* ocorreu de 9 a 10 de junho de 1979, em Luanda, tendo reunido

¹⁰⁰³ A CEE representava cerca de 25% do mercado das exportações totais brasileiras. A RFA, a Itália, o Reino Unido, a França e a Holanda absorviam cerca de 80% das exportações brasileiras. O Brasil absorvia cerca 0.30% das exportações da CEE e era responsável por cerca de 1,0% das importações das Comunidades. Ver: Cavalcanti, Geraldo de Holanda (1988), “A Comunidade Económica Europeia e o Brasil”, em *Revista Brasileira de Política Internacional*, (121 -122), p. 21.

¹⁰⁰⁴ Cervo, Amado Luiz e Clodoaldo Bueno (2002), *História da Política Exterior do Brasil*, Brasília, UNB, pp. 443 - 444.

¹⁰⁰⁵ *Por uma Nova Comunidade dos Países de Língua Portuguesa* é o título do discurso proferido pelo MENE Jaime Gama em Cabo-Verde, a 15.11.1983, em que apresenta a proposta de alargamento do *Grupo dos Cinco* aos demais países lusófonos. Ver: Gama, Jaime (1985), *Política Externa Portuguesa (1983-1985)*, Lisboa, MNE, pp. 49 - 52.

¹⁰⁰⁶ Segundo Basil Davison entre as cinco ex-colónias que integraram a CONCP, a Guiné-Bissau foi a que mais se empenhou para que a Conferência e a dinâmica gerada tivessem continuidade no período pós-colonial.

na capital angolana os Chefes de Estado de Angola, Moçambique, Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe. No discurso de abertura, Agostinho Neto procurou sintetizar a razão pela qual aqueles países voltavam a reunir-se no período pós-colonial, tendo afirmado que os “laços de camaradagem forjados na luta de libertação” poderiam contribuir para os “objetivos comuns: a independência total, o progresso económico-social, a cooperação e a paz”¹⁰⁰⁷. Partilhando um substrato político-ideológico – o afro-marxismo – e o mesmo idioma – que constituía um fator identitário no contexto africano – o *Grupo* voltaria reunir-se com regularidade nos anos seguintes, o que na opinião da diplomacia portuguesa permitia que estas cimeiras fossem “progressivamente assumindo cada vez mais importância a nível de institucionalização dos contatos entre os Cinco, de efetivo desenvolvimento da cooperação e de atuação concertada em termos políticos”¹⁰⁰⁸.

A realização de reuniões anuais entre os Chefes de Estado da África lusófona tinha o objetivo de estreitar os vínculos económicos, políticos e culturais, de constituir uma frente única de pressão a favor de assuntos de interesse comum, bem como concertar posições a adotar nos fóruns internacionais. Os desafios para a cooperação económica eram muitos, abrangendo desde a dispersão geográfica, às realidades díspares dos vários países, até aos graves problemas do ponto de vista político, económico e social¹⁰⁰⁹. Entre os temas recorrentes nas *Cimeiras dos Cinco*, estavam a análise da conjuntura internacional, com foco no conflito na África Austral e na atuação dos *Países da Linha da Frente*, e as críticas ao Governo português, em particular às atividades dos movimentos de

Bissau terá enfrentado oposição de Angola e de Moçambique, que consideravam indesejável a criação de um bloco lusófono na OUA e o interpretavam como uma ligação ao passado colonial. Ver: Basil, Davison (1974), “Portuguese Speaking Africa”, Michael Crowder (ed.), *The Cambridge History of Africa. From 1949 to 1975*, Cambridge, Cambridge University Press, 1984, 8, p. 797.

¹⁰⁰⁷ Após a independência realizou-se uma reunião dos Ministros dos Negócios Estrangeiros dos Cinco em São Tomé, de 18 a 31 de maio de 1976. Ver: *A Revolução*, 15 de junho de 1980, pp.2 e 5. Disponível em <http://casacomum.org/cc/visualizador?pasta=10494.046#!7> e consultado a 11.05.2015.

¹⁰⁰⁸ A *II Cimeira dos Cinco* ocorreu em Maputo (1980), durante a qual foi celebrado um Acordo-Geral de Cooperação que estabelecia os princípios de deveriam regular as relações entre os Estados membros nos domínios do comércio, transportes, finanças, bancos e seguros. Foram ainda criadas subcomissões que deveriam preparar ações concretas nesses setores, tendo sido igualmente estudada a possibilidade de cooperação no âmbito da educação e formação de quadros, cultura, informação, justiça, saúde e desporto. A *III Cimeira*, realizada na Cidade da Praia (1982), reafirmou a vontade de maior concertação política, e ficou marcada pelas denúncias das “atividades dos movimentos oposicionistas” em “território de países ditos amigos”, numa clara alusão à Portugal, e pela congratulação do facto da Guiné-Bissau e de Cabo-Verde terem reestabelecido relações normais após a cisão decorrente do golpe de 14 de novembro de 1980. Definiu-se que o país anfitrião de cada Cimeira asseguraria a dinamização e execução das decisões da mesma até à realização da próxima. Ver: Contributo elaborado pelo MNE sobre a IV Conferência de Chefes de Estado dos Países Africanos de Expressão Lusófona, de 23 de janeiro de 1984, pp. 1 - 3. AHDMNE – 516.E64.PH/89236.

¹⁰⁰⁹ Fôlgoa, Carla (2004), “Os Cinco. A Cooperação Entre os PALOP”, *Janus*. Disponível em: http://www.janusonline.pt/2004/2004_2_5.html, consultado a 16 de janeiro de 2015.

oposição em território nacional, como a UNITA e a RENAMO,¹⁰¹⁰ que refletiam os avanços e recuos no processo de normalização das relações entre Portugal e a África lusófona na primeira metade da década de 1980. Face à ausência de uma estratégia clara para o futuro, o passado era constantemente evocado para justificar a reunião dos Chefes de Estado dos países africanos lusófonos. Durante a *III Cimeira dos Cinco*, na Cidade da Praia em 1982, o Presidente Samora Machel observou:

o nosso encontro em Cabo-Verde não é o resultado de circunstancialismo imposto, mas sim de um processo de luta onde fomos agentes ativos, criando a nossa própria história, conquistada a nossa dignidade de cidadãos livres, construindo nações a partir das ruínas da opressão e da humilhação colonial¹⁰¹¹.

Era justamente esta dinâmica, para a qual a CONCP contribuiu ao sensibilizar a comunidade internacional acerca da necessidade de apoiar política, diplomática e materialmente a causa da libertação, que pretendia ser posta em prática pelo *Grupo dos Cinco*.

A proximidade ideológica entre os partidos que governavam os países da África lusófona e o passado de luta contra o colonialismo português constituíam dois elementos definidores do *Grupo dos Cinco*. Assim, a identidade comum era afirmada a partir da rejeição à dominação portuguesa e não em função da pretérita pertença ao espaço que outrora compunha o império. Por isso, no discurso de encerramento da *I Reunião da Comissão Ministerial dos Países Africanos de Língua Portuguesa*, em agosto de 1983, o MNE Silvino da Luz, citando Aristides Pereira, afirmou: “a nossa luta é também a luta contra a falta de conhecimento e de confiança em nós próprios, contra as marcas que nas nossas mentes deixou a longa humilhação colonial”¹⁰¹². O comunicado final do encontro procurou situar política e ideologicamente a atuação do *Grupo dos Cinco* além das fronteiras da lusofonia, veiculando-

¹⁰¹⁰ Declaração Final da III Conferência dos Chefes de Estado da África Lusófona realizada na Cidade da Praia, de 22 de setembro de 1982, pp. 1 - 12. AHDMNE – 516.A8. P4/88749.

¹⁰¹¹ *A Revolução*, de 27 de setembro de 1982, p.2. Disponível em <http://casacomum.org/cc/visualizador?pasta=10495.162> e consultado a 11.05.2015.

¹⁰¹² *A I Reunião da Comissão Ministerial* tinha o objetivo de avaliar as três *Cimeiras dos Cinco* até então realizadas e elaborar a agenda do próximo encontro de Chefes de Estado. A decisão de estabelecer reuniões interministeriais com subcomissões sectoriais, pretendia conferir maior eficácia às iniciativas adotadas por meio da criação dos mecanismos apropriados e da progressiva institucionalização da Cimeira. Ver: Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Cabo-Verde para o MRE sobre a I Reunião da Comissão Ministerial dos Países Africanos de Língua Portuguesa, de 9 de agosto de 1983, pp.1 - 6 AHMRE – Telegramas de 1983, Rolo 1522. Confidencial.

o a objetivos abrangentes, como o cumprimento do Plano de Ação de Lagos¹⁰¹³ e o reforço da cooperação Sul-Sul¹⁰¹⁴.

Em Portugal, o IX Governo Constitucional (09.06.1983 – 06.11.1985) manteve a prioridade dos Executivos anteriores de normalizar o relacionamento com as ex-colónias. Nos primeiros meses do mandato, dois acontecimentos assinalariam a aposta africana: a visita de Samora Machel a Portugal (outubro de 1983), que permitiu relançar o diálogo bilateral; e a proposta de alargamento da *Cimeira dos Cinco* a outros Estados lusófonos, que viria a ser formalmente apresentada pelo MENE Jaime Gama às autoridades cabo-verdianas durante a sua visita oficial ao Arquipélago (novembro de 1983). De acordo com a embaixada do Brasil em Lisboa, a elaboração da proposta terá decorrido em duas etapas. Num primeiro momento, por iniciativa do Gabinete do Primeiro-Ministro Mário Soares, restringia-se a Portugal e à África lusófona. Esta versão viria a ser alterada por sugestão do MNE, passando a incluir o Brasil. Para o Itamaraty, esta modificação devia-se ao facto do Brasil ser o “maior e mais desenvolvido” país lusófono, bem como a “perceção de que sem o Brasil, maior seria o risco de que a proposta fosse confundida, pelos países africanos, como pretensões neocolonialistas ou paternalistas da parte de Portugal”¹⁰¹⁵.

Em outubro de 1983, um mês antes da visita oficial de Jaime Gama a Cabo-Verde, a proposta de alargamento do *Grupo dos Cinco* já era do conhecimento dos meios diplomáticos lusófonos. A 3 de outubro o MNE julgava provável a apreciação da proposta de institucionalização das Cimeiras incluindo todos os países de língua portuguesa no próximo encontro do *Grupo*, a realizar-se em dezembro de 1983, em Bissau, e considerava que Portugal teria o apoio do Governo de Cabo-Verde¹⁰¹⁶. A informação obtida pelo Itamaraty não coincidia com apreciação realizada pela diplomacia portuguesa. A 14 de outubro o embaixador do Brasil na Cidade da Praia, Souza-Gomes, foi recebido por Renato Cardoso, então Conselheiro do Primeiro-Ministro de Cabo-Verde. Durante o encontro, Renato Cardoso “levantou a questão do desejo e interesse de Portugal em se fazer representar, mesmo que a título de observador, na IV Reunião de Cúpula dos Chefes de Estado africanos de expressão oficial portuguesa”, marcada para de dezembro. Manifestou ao embaixador do Brasil que “o seu país encarava com reservas a eventual presença de Portugal na reunião dos 5 (cinco)” e que “o Presidente

¹⁰¹³ Em 1980 a OUA adotou o Plano de Ação de Lagos, na Nigéria. O seu objetivo era aumentar a cooperação regional de modo a viabilizar no médio prazo a criação de uma Comunidade Económica Africana. Em decorrência de vicissitudes várias o Plano só viria a ser posto em prática em 1991 com a criação da Comunidade Económica Africana (CEA) com o objetivo de formar um mercado único no continente até 2025.

¹⁰¹⁴ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Cabo-Verde para o MRE sobre a I Reunião da Comissão Ministerial dos Países Africanos de Língua Portuguesa, de 6 de agosto de 1983, pp. 1 - 4. AHMRE – Telegramas de 1983, Rolo 1522. Confidencial.

¹⁰¹⁵ Relatório da embaixada do Brasil em Lisboa sobre as relações luso-brasileiras ao longo de 1983 e 1984, de 1984, pp.10 -12. CPDOC – AAS.1983.10.15.ep.

¹⁰¹⁶ Contributo elaborado pelo MNE sobre Cabo-Verde, de 3 de outubro de 1983, pp 1 - 5. AHDMNE – 516.A8. P4/88749.

Aristides Pereira havia recebido reações informais, de um modo geral restritivas, dos demais países africanos de língua comum à pretensão portuguesa”. Segundo Renato Cardoso, “embora Portugal tentasse intensificar a sua ofensiva diplomática com vista a alcançar o mencionado objetivo, as possibilidades de sucesso afiguravam-se-lhe modestas, pelo menos no que se refere à próxima reunião de Bissau”¹⁰¹⁷.

A proposta portuguesa de alargamento do *Grupo dos Cinco* foi objeto de reflexão durante o encontro entre o Chanceler Saraiva Guerreiro e o MNE cabo-verdiano, Silvino da Luz, durante a visita deste a Brasília, a 9 de novembro de 1983. Silvino da Luz “mencionou as sondagens de Portugal com vista a participar nas reuniões de cúpula, ou de organizar eventos congêneres sob a égide de Lisboa” e informou já ter recebido diversas cartas de autoridades portuguesas nesse sentido. Na sua opinião, que seria partilhada pelos seus homólogos lusófonos, “a posição de Portugal é pouco clara” pois “Lisboa não estaria definindo objetivamente as razões de sua insistência”. O Ministro cabo-verdiano observou que se o “fator que move Portugal for a língua, seu país entende que o Brasil deva ser convidado a incluir-se no grupo em condições idênticas”. Observando a estratégia do Itamaraty de evitar associação às iniciativas portuguesas em África e o princípio de que o relacionamento com continente assentava no respeito mútuo e no diálogo equitativo, o Chanceler Saraiva Guerreiro, comentou que

o Brasil acompanha com atenção amiga todas as iniciativas, especialmente as *Cimeiras* e que, quanto a uma eventual participação brasileira nessas conferências, entendemos caber aos cinco países lusófonos africanos a decisão sobre a conveniência da presença de outros países, seja como participantes seja como observadores. Temos portanto, interesse, mas não pretensão¹⁰¹⁸.

No dia 15 de novembro de 1983, Jaime Gama chegou a Cabo-Verde em visita oficial. Em declaração à imprensa na Cidade da Praia, o MENE afirmou que “Portugal vê com muito interesse e atenção a crescente importância deste país na cena política internacional, nomeadamente no diálogo interafricano”¹⁰¹⁹. Durante a estadia no arquipélago, Jaime Gama expôs com maior detalhe a proposta portuguesa de estender a *Cimeira dos Cinco* a outros Estados lusófonos, cujas linhas gerais já eram do conhecimento das autoridades locais. Num discurso proferido no Ministério dos Negócios Estrangeiros de Cabo-Verde, Jaime Gama afirmou ser sua convicção que:

o processo mais adequado para tornar consistente e descentralizar o diálogo tricontinental dos sete Países de língua portuguesa espalhados por África, Europa, e América, seria realizar cimeiras rotativas bienais de Chefes de Estado, de Governo, promover encontros anuais de Ministros de Negócios Estrangeiros, efetivar consultas políticas frequentes entre Diretores políticos de Ministérios dos Negócios Estrangeiros e encontros regulares de representantes da ONU ou em

¹⁰¹⁷ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Cabo-Verde para o MRE sobre a cooperação portuguesa na África lusófona, de 14 de outubro de 1983, pp. 1- 2 AHMRE – Telegramas de 1983, Rolo 1522.

¹⁰¹⁸ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a visita do MRE de Cabo-Verde ao Brasil, de 9 de novembro de 1983, p.5. AHMRE – Despacho 154, Item nº05.

¹⁰¹⁹ *Diário de Lisboa*, de 15 de novembro de 1983, p.6.

outras organizações internacionais, bem como avançar com a constituição de um grupo de língua portuguesa no seio da União Interparlamentar¹⁰²⁰.

Segundo a ANOP, a ideia foi bem recebida pelo MNE Silvino da Luz, que teria mesmo manifestado à agência noticiosa “o desejo de alargar a cimeira dos cinco países africanos de expressão portuguesa a outros países.” O *Diário de Lisboa* clarificava que esta afirmação não fora pronunciada em público, mas durante a reunião com o seu homólogo português, tendo chegado à posteriori ao conhecimento dos meios de comunicação¹⁰²¹. A 19 de novembro de 1983, o Presidente Aristides Pereira declarou ao *Diário de Lisboa* que iria “apresentar a proposta portuguesa para um diálogo tricontinental na próxima Cimeira dos Cinco”. Contudo, o Chefe de Estado cabo-verdiano condicionou esta decisão ao compromisso de “Portugal formalizar a sua proposta igualmente a todos os outros países de expressão portuguesa e diligenciar no sentido de que ela possa ser discutida durante a reunião de Bissau”. Após vincular o projeto português à sua dimensão tricontinental, assegurando que a participação do Brasil seria contemplada, o Presidente Aristides Pereira e o Primeiro-Ministro Pedro Pires atenuaram o protagonismo de Lisboa quanto ao eventual alargamento do *Grupo dos Cinco*. Em conferência de imprensa, sublinharam o “contributo” da viagem oficial de Samora Machel a Portugal (outubro de 1983) para “o desbloqueamento de um certo impasse no relacionamento dos cinco, no seu conjunto, com Portugal”, sem o qual não teria sido possível o MNE Jaime Gama apresentar a sua proposta de institucionalização das reuniões entre os países lusófonos¹⁰²².

Apesar da abertura demonstrada pelas autoridades cabo-verdianas à discussão da proposta apresentada por Jaime Gama, a embaixada do Brasil na Cidade da Praia estava informada de que a ideia de um fórum que reunisse os sete Estados lusófonos “constituiria um dos assuntos delicados a serem examinados em dezembro em Bissau” pelos *Cinco*. Segundo o Chefe do Departamento da Ásia, África e Oceânia do MNE de Cabo-Verde, José Armando Duarte, “a proposta, tal como fora apresentada, colocava o seu país numa situação de certa forma embaraçosa, entre outras razões, por contemplar o estabelecimento do Secretariado na Cidade da Praia” do novo fórum lusófono a ser criado, atribuindo ao arquipélago posição de destaque num projeto sobre o qual não fora consultado. José Duarte confirmou, ainda, que “nenhuma reação oficial será a tomada, antes que se proceda a consultas meticolosas junto aos demais países envolvidos”¹⁰²³. Por sua vez, o Chefe do Departamento Político do MNE cabo-verdiano, Luís Dupret, assegurou à embaixada do Brasil que ao contrário do divulgado pela imprensa portuguesa, não havia consenso favorável no seu país à proposta apresentada

¹⁰²⁰ Jaime Gama propôs, ainda, que o futuro Secretariado fosse instalado em Cabo-Verde devido a “sua situação geográfica, o processo cultural da sua formação nacional e o caráter efetivamente não-alinhado da sua política externa” ver: Gama, Jaime (1985), *Política Externa Portuguesa (1983-1985)*, Lisboa, MNE, pp. 50 - 51.

¹⁰²¹ *Diário de Lisboa*, de 16 de novembro de 1983, p.4.

¹⁰²² *Ibidem*, de 19 de novembro de 1983, p.4.

¹⁰²³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Cabo-Verde para o MRE sobre a política externa portuguesa, de 28 de novembro de 1983, pp. 1 - 2. AHMRE – Telegramas de 1983, Rolo 1522. Confidencial.

por Jaime Gama. Opinião mais otimista tinha o embaixador de Portugal na Cidade da Praia, António Batista Martins, que afirmou ao seu homólogo brasileiro considerar “improvável que algum país africano de língua comum, ou mesmo o Brasil, pudesse encontrar argumentos para rejeitar a proposta” apresentada por Jaime Gama, uma vez que a mesma assentava no “sentimento e interesse comuns dos países africanos de expressão oficial portuguesa de participarem de mecanismos de consultas políticas com vistas a melhor coordenação no plano internacional”¹⁰²⁴.

A 28 novembro de 1983 o Primeiro-Ministro Pedro Pires concedeu uma audiência ao embaixador do Brasil na Cidade da Praia, Souza Gomes, durante a qual identificou uma série de obstáculos para a concretização da proposta portuguesa. Pedro Pires começou por esclarecer que Cabo-Verde “preferiria não a encarar como proposta, mas como uma simples ideia a ser lançada à consideração dos cinco em Bissau, não sendo possível obter uma decisão oficial desses países ao término da reunião”. Observou que a *Cimeira dos Cinco* decorria da “cumplicidade política”, das “afinidades ideológicas e do passado de luta contra Portugal”, o que diferenciava as suas aspirações dos objetivos do Governo português. Ademais, a inclusão de Lisboa trazia “riscos de uma vinculação ainda que atenuada de carácter neocolonial com a ex-metrópole, sem contrapartidas económicas palpáveis”. Neste contexto, os *Cinco* prefeririam a “manutenção de encontros mais fluídos, sem a necessidade de uma burocracia multilateral institucionalizada”. Por fim, Pedro Pires salientou a “persistência de sentimentos antiportugueses em sectores das administrações dos cinco”, decorrente do passado de luta pela libertação. Após esta reunião, a embaixada do Brasil em Cabo-Verde concluía que o modo como a iniciativa portuguesa foi apresentada, sem consultas prévias a todas as partes envolvidas, parecia “constituir mais um gesto grandiloquente de um Governo que se procura apresentar como ponte entre a África e a CEE, do que uma proposta respaldada em julgamento sólido da realidade africana”¹⁰²⁵.

A posição do Brasil face ao eventual alargamento do *Grupo dos Cinco* foi clarificada numa entrevista concedida ao *Expresso* pelo Presidente João Baptista Figueiredo, na primeira semana de dezembro de 1983. O Presidente considerava “natural” que se formasse “paulatinamente entre os nossos países um património comum de cooperação e de formas de compreender o sistema internacional, que, naturalmente, vai evoluir, vai se aperfeiçoar”. Neste percurso, importaria “a determinação de cada Estado soberano” e, se “as vontades individuais dos sete forem coincidentes, elas tenderão, de maneira natural, a gerar propostas que, apresentadas em conjunto, podem, é claro, ter maior repercussão do que veiculadas sozinhas”. Com estas palavras, Figueiredo demonstrava haver abertura brasileira para uma eventual concertação lusófona, mas distanciava-se da iniciativa do MENE Jaime Gama, que suscitara reservas quanto ao protagonismo que Portugal pretendia assumir. O

¹⁰²⁴ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Cabo-Verde para o MRE sobre a visita do MENE Jaime Gama a Cabo-Verde, de 28 de novembro 1983, pp.1 - 2. AHMRE – Telegramas de 1983, Rolo 1522. Confidencial.

¹⁰²⁵ *Ibidem*.

Presidente Figueiredo acrescentou que o Brasil “não pleiteava participação direta, ou na qualidade de observador, porque entendemos caber a iniciativa de alargar, ou não, as reuniões aos próprios países que a compõem”, salientando assim que Brasília discordava do modo como Lisboa propôs integrar o *Grupo dos Cinco*. Esclarecida a posição brasileira, Figueiredo pronunciou-se diretamente sobre a proposta do MENE Jaime Gama de realizar periodicamente reuniões em que participassem todos os países lusófonos, tendo afirmado:

o Brasil está examinando as ideias do Chanceler Jaime Gama com todo o interesse. Sabemos que a proposta será considerada na próxima Cimeira de Bissau, e é importante aguardarmos a opinião africana. A institucionalização de reuniões dos sete, com comissões permanentes, é uma ideia que tem méritos, mas talvez deva atravessar um período de amadurecimento e reflexão¹⁰²⁶.

Às vésperas da *IV Cimeira dos Cinco* em Bissau, somente o Governo de Nino Vieira tinha transparecido alguma receptividade à sugestão portuguesa de alargar o encontro a outros países lusófonos. A 9 de dezembro de 1983, o MNE guineense Fidelis de Almeida afirmou ao embaixador do Brasil em Bissau, Outro Preto, que “a reação oficial da Guiné-Bissau seria favorável à proposta” feita pelo MENE Jaime Gama, mas que o Executivo guineense “ainda não havia sido oficialmente contactado por Portugal”, pelo que não poderia pronunciar-se formalmente sobre o assunto. Fidelis de Almeida manifestou “certa irritação pelo fato da proposta ter sido apresentada diretamente a Cabo-Verde, sem aguardar o início dos trabalhos da Conferência que seria presidida pela Guiné-Bissau”. O desconforto guineense era agravado pela sugestão portuguesa de instalar o futuro Secretariado do *Grupo dos 7* na Cidade da Praia e pelas reticências remanescentes da recente cisão entre os dois países africanos (1980)¹⁰²⁷. A embaixada do Brasil observava que para o Executivo de Nino Vieira a presidência da *IV Cimeira dos Cinco* constituía “um ato político particularmente importante”, que deveria “demonstrar a capacidade do Governo de Bissau de organizar uma conferência em grande escala, fortalecer a imagem do país, ao colocar-se em pé de igualdade, nesse plano, com os grandes da lusofonia como Angola e Moçambique e sobretudo Cabo-Verde”¹⁰²⁸. Neste contexto, o embaixador Outro Preto considerava provável que o Governo guineense manifestasse publicamente “relativa frieza” face ao projeto português, atuando em consonância com a posição prevalecente no *Grupo dos Cinco*. Avaliação completamente distinta fazia o embaixador de Portugal em Bissau, Luís Cordeiro,

¹⁰²⁶ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre entrevista ao *Expresso*, de 5 de dezembro de 1983, p.9. AHMRE – Despacho 154, Item n.º 05.

¹⁰²⁷ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Bissau para o MRE sobre a Proposta da Comissão dos Sete Países de Expressão Portuguesa, de 9 de dezembro de 1983, p.1. AHMRE – Telegramas de 1983, Rolo 1521.

¹⁰²⁸ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Bissau para o MRE, de 16 de dezembro de 1983, pp.1 - 3 AHMRE – Telegramas de 1983, Rolo 1521.

que afirmou ao seu homólogo brasileiro estar “otimista e prever uma aprovação sem maiores dificuldades” do plano apresentado por Jaime Gama¹⁰²⁹.

Três dias antes de iniciar a *IV Cimeira dos Cinco*, o embaixador da Guiné-Bissau na ONU, Inácio Semedo, comunicou ao embaixador Ouro Preto que a proposta de Jaime Gama “seria efetivamente estudada durante a reunião, apesar de não constar, oficialmente, da agenda”. Inácio Semedo afirmou que Cabo-Verde e a Guiné-Bissau estariam recetivos ao eventual alargamento sugerido pela diplomacia portuguesa, mas antecipava dificuldades com Angola, sobretudo após o recente convite feito pelo IX Governo Constitucional para que o Presidente Mobutu visitasse Lisboa e que teria “prejudicado ainda mais o já deteriorado clima político entre os dois países”. O MNE Silvino da Luz, que exercia a função de coordenador interministerial do encontro, facultou ao embaixador brasileiro alguns documentos preparatórios circulados entre os *Cinco* e que confirmavam a ausência de menção à proposta portuguesa. A leitura dos mesmos levou Ouro Preto a concluir que o assunto poderia ser examinado com “simpatia e interesse” pela Guiné, Cabo-Verde e talvez Moçambique, refletindo as recentes melhorias no relacionamento entre Lisboa e Maputo, mas não receberia prioridade. Em primeiro lugar, a institucionalização do grupo africano estava na sua fase inicial. Em segundo lugar, havia “certa preocupação com as pressões que Luanda poderia tentar exercer na cimeira”. Apesar da Guiné-Bissau estar empenhada num esforço de aproximação Ocidente, não iria correr o risco de comprometer o seu capital político junto dos demais países africanos lusófonos, posicionando-se ao lado de Portugal. Na opinião brasileira, Nino Vieira procuraria “exercer um papel moderador sobre Luanda na conferência”, demonstrando solidariedade com Angola sem associar-se às posições do MPLA, consideradas por Bissau “às vezes pouco realistas”¹⁰³⁰.

A divulgação da agenda oficial da *IV Cimeira* recebeu especial atenção da diplomacia brasileira pelo convite à FRETILIN para participar tanto no Conselho de Ministros, que teve início a 14 de dezembro, quanto para a Reunião de Chefes de Estado. Pela primeira vez a reunião dos *Cinco* não seria restrita aos Estados africanos. Como observou a embaixada do Brasil em Bissau, enquanto a proposta portuguesa continuava envolta em polémicas e a suscitar discussões sobre a identidade do *Grupo dos Cinco* que se reuniria naquela capital dentro de dias, uma organização não africana foi incluída na cimeira¹⁰³¹. O Itamaraty considerava que os trabalhos preparatórios para a *IV Cimeira* vinham permitindo compreender melhor o “esforço de institucionalização” empreendido pelos seus

¹⁰²⁹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Bissau para o MRE sobre proposta da Comissão dos Sete Países Lusófonos, de 9 de dezembro de 1983, p.1. AHMRE – Telegramas de 1983, Rolo 1521.

¹⁰³⁰ Não obstante a relativa melhoria das relações entre Angola e o Zaire, marcada pela troca de visitas de Chefes de Estado em 1978, os vínculos voltariam a deteriorar-se nos anos 80, sendo o regime de Mobutu acusado pelo MPLA de interferir no conflito civil, apoiando inicialmente a FNLA e posteriormente a UNITA. Ver: Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Bissau para o MRE sobre Cimeira de Chefes de Estado Lusófonos, de 15 de dezembro de 1983, pp.1 - 2. AHMRE – Telegramas, Rolo 1521.

¹⁰³¹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Bissau para o MRE sobre a agenda da Cimeira e a participação da FRETILIN, de 13 de dezembro de 1983, p.1. AHMRE – Telegramas de 1983, Rolo 1521.

integrantes. Os discursos proferidos durante a reunião dos Ministros dos Negócios Estrangeiros dos *Cinco*, que antecedeu o encontro entre os Chefes de Estado, levaram o embaixador Ouro Preto a concluir que apesar da “solidariedade política” o “grupo não prestará apoios irrestritos a cada um dos seus membros, mas continuará a representar um foro útil para os cinco que desejam possuir na África um peso específico independente de subgrupos regionais (África Ocidental, etc.) e dos grupos francófonos e anglófonos”¹⁰³².

A 17 de dezembro de 1983, véspera da *IV Cimeira dos Cinco*, o embaixador Ouro Preto reuniu-se em Bissau com o MNE angolano, Paulo Jorge. No que dizia respeito ao “Projeto Jaime Gama”, Paulo Jorge “antecipava dificuldades para aceitação da proposta, que já teria sido ventilada durante os contatos dos ministros” dos *Cinco*, pois Portugal “não teria feito gestões suficientes para a defesa do seu texto”. Por um lado, Paulo Jorge argumentou que “a institucionalização do grupo dos países africanos de expressão oficial portuguesa não estava baseada apenas na consequência de uma língua comum. Baseava-se, sobretudo num passado comum de luta pela independência e em certas afinidades ideológicas”; por outro lado, “o grupo constituía uma entidade essencialmente africana”, o que levava o MNE angolano a crer que a “proposta portuguesa não parecia viável por enquanto”. Segundo o embaixador Ouro Preto, Paulo Jorge “fez questão de assinalar que Portugal havia pensado inicialmente numa associação lusófona de que não participaria o Brasil” e procurou deixar claro que a objeção angolana à proposta portuguesa não deveria ser compreendida como uma “posição antibrasileira” da parte de Luanda. O Ministro concluiu afirmando que “não havia fornecido à embaixada portuguesa as informações que adiantava informalmente” à missão brasileira, “confissão” que na avaliação de Ouro Preto “pretendia constituir uma deferência”. Para a embaixada do Brasil em Bissau, as palavras de Paulo Jorge coincidiam com os dados apurados junto dos representantes dos *Cinco*. Confirmava-se que “a pouca simpatia angolana pela proposta se havia mantido e seria difícil imaginar, assim, que o texto fosse aceite”¹⁰³³.

A *IV Cimeira dos Cinco* realizou-se de 18 a 19 de dezembro de 1983 em Bissau, sendo os seus principais objetivos, nas palavras do MNE guineense Silvino da Luz, “a construção prática da solidariedade política, através de ações conjugadas na cena internacional, nos domínios político e diplomático, e da solidariedade económica através da cooperação nos diferentes setores”. A declaração final voltaria a pôr relevo no conflito em curso na África Austral, na adoção da Resolução 435 da ONU, na causa timorense e na instauração de uma Nova Ordem Económica Internacional. Atribuiu maior ênfase à utilização do português nas organizações internacionais como língua de trabalho, e à

¹⁰³² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Bissau para o MRE sobre a Cimeira dos Chefes de Estado Lusófonos, de 16 de dezembro de 1983, pp.1 - 2. AHMRE – Telegramas de 1982, Rolo 1512.

¹⁰³³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Bissau para o MRE sobre Proposta Jaime Gama e a reação Angolana, de 17 de dezembro de 1983, pp.1 - 3. AHMRE – Telegramas de 1983, Rolo 1512.

criação de uma instituição financeira comum¹⁰³⁴. A MNE são-tomense, Maria da Graça Amorim, observou que a cooperação económica pretendida pelos *Cinco* corresponde aos objetivos traçados no Plano de Ação de Lagos, associando a agenda do grupo à da OUA. No discurso de encerramento, o Presidente Nino Vieira salientou que “o trabalho realizado no quadro deste mosaico político comum ilustra de forma inequívoca a harmonia e convergência de posições que sempre caracterizaram as nossas relações”¹⁰³⁵. Com esta ilação Nino Vieira contribuía para a construção da ideia de uma comunidade consensual, minorando os aspetos do referido *mosaico* que poderiam constituir uma fragilidade para o *Grupo dos Cinco*, como as disparidades socioeconómicas, as diferenças político-ideológicas e as discrepâncias geoestratégicas existentes entre os Estados membros.

Na mensagem enviada aos Chefes de Estado lusófonos reunidos em Bissau, o Presidente Ramalho Eanes manifestou que era com o “mais profundo empenho e interesse” que Portugal seguia a Cimeira, tendo enfatizado que o país mantinha uma “vontade permanente” de “contribuir na medida das suas possibilidades para o aprofundamento dos domínios de relacionamento entre Portugal e os cinco Estados Africanos”¹⁰³⁶. Beneficiando das boas relações pessoais que mantinha com os líderes daqueles países, Ramalho Eanes reiterava por palavras indiretas o intuito português em desenvolver no plano multilateral uma nova etapa da colaboração entre Portugal e a África lusófona, deixando em aberto o momento e as condições em que esta iniciativa seria considerada

A medida que a *Cimeira dos Cinco* decorria, tornou-se claro para a diplomacia portuguesa que a proposta de Jaime Gama não seria imediatamente aceite. O embaixador de Portugal em Bissau comentou com o seu homólogo brasileiro, num tom reservado e que procurava atenuar o entusiasmo manifestado sobre o assunto há poucas semanas, que se tratava “apenas de uma semente que poderá dar frutos mais tarde”. Segundo pôde avaliar o Itamaraty, os Governos guineense e cabo-verdiano teriam demonstrado maior abertura à proposta portuguesa, mas evitaram o confronto com Angola que, apoiada por São Tomé e Príncipe, opunha-se à discussão do assunto. Os *Cinco* argumentavam que os países de expressão portuguesa já dispunham de “canais de comunicação com Lisboa que funcionavam satisfatoriamente”. A exceção eram as “crises momentâneas”, ou mais prolongadas, como a que marcava o relacionamento luso-angolano. Por outro lado, também possuíam “canais de

¹⁰³⁴ Durante a IV Cimeira foram apresentados os relatórios dos trabalhos realizados pelas subcomissões, houve troca de informação geral sobre cada um dos países, foi analisada a situação internacional, aprovado um programa de ação comum para 1984 e decidido que a V Cimeira ocorreria em 1984 em São Tomé. Ver: Contributo elaborado pelo MNE sobre a IV Conferência de Chefes de Estado dos Países Africanos de Expressão Lusófona, de 23 de janeiro de 1984, pp. 4 - 6. AHDMNE – 516.E64.PH/89236.

¹⁰³⁵ *A Revolução*, de 31 dezembro de 1983, pp. 1 - 3. Disponível em <http://casacomum.org/cc/visualizador?pasta=10496.093#!1> e consultado a 11.05.2015

¹⁰³⁶ *Diário de Lisboa*, de 19 de dezembro de 1983, pp.10.

comunicação com a CEE por serem signatários de Lomé ou estarem preparados para essa condição, não precisando, assim, de Portugal para comunicar-se com a Comunidade Europeia”¹⁰³⁷.

Para a embaixada do Brasil em Bissau, durante a *Cimeira* prevaleceu a “tendência entre os Cinco para ver na proposta de Jaime Gama, antes de mais nada um gesto que atenda às necessidades de política interna portuguesa”, bem como “o esforço em fortalecer a imagem de Portugal frente à Europa nas difíceis negociações de entrada na Comunidade Europeia”. Ademais, a ideia do alargamento surgia no momento em que a identidade e os objetivos do grupo ainda não eram claros: o passado de luta contra o colonialismo, as relações pessoais entre os líderes, a percepção de isolamento em África, a admissão de que a língua e a cultura portuguesa constituíam um fator aglutinador – a qual atribuía-se valores distintos dependendo do país –, e uma “solidariedade política algo imprecisa na medida em que os regimes se definem como revolucionários mas as suas revoluções seguiam caminhos específicos que frequentemente se afastam um dos outros”. Concluía a diplomacia brasileira que a “unidade dos cinco se baseia em dados poucos precisos e em vontades políticas de valor desigual”. Neste contexto difuso, a “introdução de novos membros poderia diluir ainda mais um quadro complexo e talvez, na opinião de alguns membros do *Grupo dos Cinco*, comprometer o que já foi alcançado”¹⁰³⁸.

Não obstante a conjuntura desfavorável ao alargamento da *Cimeira dos Cinco*, a diplomacia brasileira acreditava que, “superado um período de estabilização e consolidação, seria provavelmente necessário passar para uma nova etapa em que se poderia dilatar o grupo a novos membros”. Alguns sinais significativos neste sentido foram dados em Bissau. Na cerimónia de abertura, a denominação Países Africanos de Expressão Portuguesa foi substituída por “Cimeira de Angola, Cabo-verde e etc.”, dissociando o encontro de uma definição essencialmente geográfica. O convite aos representantes de Timor-Leste, nomeadamente à FRETILIN, para que participassem na *IV Cimeira*, poderia ser compreendido como um sinal de que o encontro pretendia ultrapassar a esfera regional, não só na sua agenda de trabalhos mas também na sua composição, adotando uma identidade mais abrangente e aberta à lusofonia, mas que por enquanto continuava associada ao passado de combate ao colonialismo e aos desafios do desenvolvimento. Estas inflexões poderiam significar a disponibilidade para a aceitação, no futuro, dos demais países de língua portuguesa. Como observou o embaixador Brasil em Bissau, os representantes dos *Cinco* tiveram a “preocupação de mostrar que a falta de receptividade ao texto português não implicava de maneira alguma qualquer resistência ao Brasil”. O problema não estava tanto no alargamento da cimeira, mas sobretudo na percepção de que “o projeto de Jaime Gama constituía uma proposta portuguesa e não representava o entendimento prévio com o Brasil”. Para as ex-colónias, trava-se de uma “tentativa apenas lusitana de institucionalizar as relações com a África lusófona”, que subvertia a iniciativa por elas lançada de aprofundar e redimensionar os vínculos

¹⁰³⁷ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Bissau para o MRE sobre a Proposta de Jaime Gama e a Cimeira dos Cinco, de 19 de dezembro de 1983, pp.1 - 3 AHMRE – Telegramas de 1983, Rolo 1521.

¹⁰³⁸ *Ibidem*.

comuns ao restringi-los a “uma definição essencialmente baseada na afinidade histórico-cultural”, o que se revelou “contraproducente”. Na opinião de Ouro Preto, “possivelmente a imagem brasileira tenha sido fortalecida na medida em que nosso país não participou de uma gestão que colocou os cinco numa posição desconfortável”¹⁰³⁹. Na realidade, o Itamaraty manteve o princípio de que qualquer aproximação, fosse no domínio da cooperação trilateral ou da integração num fórum, deveria decorrer de uma vontade comum, preferencialmente por iniciativa africana, e não por auto-proposição.

A 23 de dezembro de 1983, a embaixada do Brasil em Bissau enviou para o Itamaraty uma análise da *IV Cimeira dos Cinco*. Para a representação brasileira, o comunicado final, quando comparado com o do ano anterior, pretendia transmitir maior “vigor”. Todavia, o texto adotado seria mais importante pelo o que omitia. Em primeiro lugar, “não fez referência ao projeto de Jaime Gama”, evidenciando que “a proposta portuguesa não surtiu efeito”. Apesar das “reações favoráveis de Cabo-Verde e da Guiné-Bissau, não houve qualquer gesto no sentido de incluir novos membros no *Grupo dos Cinco*”. Em segundo lugar, os *Cinco*, “apesar de falarem como sempre em unidade, solidariedade e cooperação, não tentaram definir estes conceitos” e “tampouco as suas políticas externas”. Sobressaía “uma vontade importante mas difusa de entendimento, que reflete talvez a complexidade de sociedades que atravessam mudanças rápidas nas suas definições políticas”. Na opinião do embaixador Ouro Preto, a principal conclusão da cimeira em Bissau era a de que:

cada membro dos cinco considera importante pertencer a esse grupo que escapa a definições precisas. Esse fato demonstra que mesmo os regimes que se proclamam marxista-leninistas, como Moçambique e Angola, se enquadram em solidariedades mais fortes do que suas pretensas definições ideológicas¹⁰⁴⁰.

A embaixada do Brasil em Lisboa fez uma avaliação negativa das diligências portuguesas com o propósito de alargar o *Grupo dos Cinco*. Na opinião do embaixador António Azeredo da Silveira, a proposta apresentada por Jaime Gama era inspirada “pelo desejo permanente deste país voltar a exercer um papel na África e pelo receio de que, se não o fizer, essas expectativas acabarão, mesmo em termos nacionais, por perder expressão ou desaparecer”. O antigo Chanceler considerava que as elites portuguesas tinham a “ilusão de possuir condições para atuar como fiel da balança no diálogo entre, de um lado, os EUA, Europa e África do Sul, e de outro, Angola e Moçambique”; que mantêm uma “pretensão algo grandiloqua de que podem contribuir para a reocidentalização das ex-colónias, o que redimiria um sentimento de culpa presente nos últimos Governos em Lisboa”. De acordo com esta apreciação, a proposta portuguesa de ampliação da *Cimeira dos Cinco* deveria ser compreendida não

¹⁰³⁹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Bissau para o MRE sobre a Proposta de Jaime Gama e a Cimeira dos Cinco, de 19 de dezembro de 1983, pp.1 - 3. AHMRE – Telegramas de 1983, Rolo 1521.

¹⁰⁴⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Bissau para o MRE sobre as declarações finais da Cimeira dos Cinco, de 23 de dezembro de 1983, pp.1 - 3. AHMRE – Telegramas de 1983, Rolo 1521.

só como um esforço de “valorização de Portugal” junto da África lusófona, mas também como um instrumento para “facilitar o ingresso deste país na CEE”¹⁰⁴¹.

No princípio de 1984, a embaixada do Brasil em Lisboa elaborou um contributo sobre os recentes desenvolvimentos no relacionamento entre Portugal e a África lusófona, acerca dos quais manifestou fortes reservas. No que dizia respeito à deslocação de Samora Machel à capital portuguesa, em outubro de 1983, a diplomacia brasileira discordava da perspectiva de que a visita oficial constituiria um “virar de página”, inaugurando uma nova fase nas relações bilaterais com repercussões no diálogo com as demais antigas colónias. Na opinião do embaixador Azeredo da Silveira, o governo português “superestimou a transcendência política desses contatos e subestimou o seu denominador comum, a difícil situação económica e social – mais difícil ainda que a de Portugal – dos países africanos lusófonos”. O IX Governo “acreditou estar diante da oportunidade de promover no relacionamento das ex-colónias um salto qualitativo de implicações políticas bem mais profundas do que, aparentemente, as permitidas pela realidade interna e pela conjuntura desses países”¹⁰⁴².

Quanto a proposta de alargamento do *Grupo dos Cinco*, apresentada oficialmente durante a visita do MENE Jaime Gama a Cabo Verde (novembro de 1983), Azeredo da Silveira considerava que as Necessidades teriam “introduzido um fator de constrangimento em relações que – à exceção de Angola – pareciam estar caminhando no rumo da reconquista da confiança mútua, maior cooperação e incremento de trocas”. Na perspectiva do embaixador brasileiro, a tentativa de incluir Portugal no *Grupo* deveria ser o “resultado natural” do processo de aproximação em curso e acabou por revelar certa “precipitação e simplificação histórica e conjuntural” da parte portuguesa. Após a *IV Cimeira dos Cinco* (dezembro de 1983) não se pronunciar oficialmente sobre o seu eventual alargamento a outros Estados, Azeredo da Silveira esperava que o IX Governo adotasse um “perfil baixo em relação à proposta” apresentada por Jaime Gama, concentrando esforços na “tarefa de criar, a nível bilateral, inclusive com o Brasil, a massa crítica capaz de gerar espontaneamente uma eventual reciprocidade no interesse de tornar frequentes as consultas no mais alto nível político” entre os países lusófonos. Não obstante, o MNE parecia persistir pela mesma via, intensificando contatos para que o assunto fosse apreciado na próxima *Cimeira* a realizar-se em 1984 em São Tomé¹⁰⁴³.

Em entrevista concedida ao *Expresso*, a 7 de janeiro de 1984, o Presidente Nino Vieira, falando na qualidade de Presidente da Conferência dos Chefes de Estado dos Países de Expressão Oficial Portuguesa considerou “prematura” a proposta apresentada por Jaime Gama¹⁰⁴⁴. Esta afirmação seria relativizada algumas semanas mais tarde, contribuindo para reforçar junto da diplomacia

¹⁰⁴¹ Relatório sobre Portugal enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE, 1983, p. 63. CPDOC/FGV – AAS.1983.10.14.ep.

¹⁰⁴² Relatório sobre as relações luso-brasileiras ao longo de 1983 e 1984 enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE, de 1984, pp. 10 -12 e 22. CPDOC/FGV – AAS.1983.10.15.ep.

¹⁰⁴³ *Ibidem*.

¹⁰⁴⁴ *Expresso*, de 7 de janeiro de 1984, p. 22.

portuguesa a percepção de que havia alguma receptividade em África à referida proposta. Por ocasião da visita oficial de Jaime Gama à Guiné-Bissau, a 25 janeiro de 1984, o Secretário-Guineense do Plano e Cooperação Internacional, Bartolomeu Pereira, em entrevista à ANOP afirmou que “o Presidente João Bernardo Vieira analisará com Portugal o reforço da cooperação de Lisboa com as antigas colónias africanas”. Uma vez que naquele momento a Guiné coordenava a ação conjunta dos cinco, o relacionamento com Portugal seria apreciado no âmbito “bilateral” e “multilateral” com o *Grupo*. A disponibilidade guineense explicar-se-ia pela ação estratégica que pretendia desempenhar na ligação entre os Estados lusófonos, mas também pelo facto de Portugal ser um importante parceiro bilateral¹⁰⁴⁵.

A decisão portuguesa de apresentar a proposta de alargamento dos *Cinco* a Cabo-Verde terá tido em consideração o facto do Governo cabo-verdiano exercer a Presidência do *Grupo dos Cinco* desde a Cimeira da Praia (1982) até a Cimeira de Bissau (1983). Acresce que Cabo-Verde era considerado um interlocutor privilegiado por Portugal, com o qual o diálogo bilateral vinha evoluindo de modo extremamente satisfatório e com influência junto dos demais países lusófonos. A possibilidade das diligências portuguesas suscitarem rivalidades entre a Guiné-Bissau e Cabo-Verde não terá sido considerada relevante, pois em outubro de 1983 a Direção-Geral dos Negócios Políticos (DGNP) salientava a “flexibilidade demonstrada pelos passos dados por ambos os países no sentido de uma rápida ultrapassagem dos diferendos” remanescentes da cisão¹⁰⁴⁶. Do ponto de vista bilateral, em novembro de 1983, no mesmo mês que Jaime Gama apresentou a sua proposta na Cidade da Praia, o Governo português organizou em Lisboa uma reunião internacional sob o patrocínio do Banco de Portugal, do Banco Mundial e do FMI, com o propósito de refletir sobre a conjuntura económica guineense e angariar contribuições financeiras para a estabilização económica do país.¹⁰⁴⁷ Não seria exatável que neste contexto o Presidente Nino Viera criasse obstáculos à discussão do eventual alargamento da *Cimeira dos Cinco*. Os contatos com as autoridades cabo-verdianas e guineenses ao longo de novembro e dezembro permitiam às Necessidades conjecturar sobre o possível apoio destes países. Como observou o historiador Norrie MacQueen, a Guiné-Bissau foi a ex-colónia que desde a independência se mostrou “mais próxima do espírito português”. Juntamente com Cabo-Verde, a Guiné empenhou-se na formalização das relações entre os Estados africanos lusófonos e a antiga metrópole nos anos que sucederam à independência¹⁰⁴⁸ e em finais de 1983 os vínculos político-diplomáticos entre os três países eram fluidos.

¹⁰⁴⁵ *O Dia*, de 24 de janeiro de 1984, p. 2.

¹⁰⁴⁶ Contributo elaborado pelo MNE sobre Cabo-Verde, de 3 de outubro de 1983, pp. 1 - 5. AHDMNE – 516.A8. P4/88749.

¹⁰⁴⁷ Durante o encontro foi possível reunir US\$ 15 milhões, o que correspondia a cerca de 60% do empréstimo internacional considerado necessário para relançar a economia guineense. Ver: *Expresso*, de 7 de janeiro de 1984, p. 22.

¹⁰⁴⁸ MacQueen, Norrie (1997), *A Descolonização da África Portuguesa*, Lisboa, Editorial Inquérito, p. 265.

No que dizia respeito à Angola, São Tomé e Príncipe e Moçambique, Portugal também teria razões para crer que a médio prazo, e como resultado da normalização do relacionamento bilateral, haveria receptividade à institucionalização de um fórum multilateral lusófono. Apesar das fortes resistências à proposta apresentada por Jaime Gama e dos “ataques e críticas publicamente feitos por alguns responsáveis angolanos”, a DGNP relativizava a sua importância. Em janeiro de 1984, o MNE considerava que a “moderação e ponderação dos posicionamentos de entidades oficiais da RPA nos seus contatos em privado” permitiam “pensar que a crise que se assiste nas relações luso-angolanas poderá ter caráter passageiro e resultar de condicionalismos internos do MPLA”¹⁰⁴⁹. Quanto a São Tomé e Príncipe, as rápidas melhorias no diálogo bilateral não levavam a antever maiores entraves às pretensões portuguesas. Por fim, a aproximação de Moçambique ao Ocidente, a necessidade de obter todo o apoio diplomático possível face à desestabilização provocada pela África do Sul e a grave crise económica, bem como a recente visita de Samora Machel a Lisboa, que situara o diálogo bilateral no patamar mais elevado desde a independência, permitiam à diplomacia portuguesa aspirar algum apoio de Maputo.

Independente da assertividade da análise feita pela diplomacia brasileira e das intenções subjacentes à proposta portuguesa de alargamento da *Cimeira dos Cinco*, as fontes consultadas permitem inferir que a ideia de institucionalizar um fórum lusófono terá sido em parte obstruída pela maneira como foi exposta. Além deste fator, a instabilidade política e económica que afetava todos os países lusófonos, as reticências remanescentes do colonialismo e a polarização geopolítica decorrente da Guerra Fria, dificultavam não só o diálogo, como a formulação e a implementação de estratégias de inserção internacional coerentes e concertadas. Esta realidade volátil e tensa explica alguma precipitação e indefinição no processo de tomada de decisão, constatável no modo como Lisboa teria subestimado as possíveis reações à proposta apresentada por Jaime Gama e nos sinais contraditórios enviados pelos países africanos lusófonos, ora manifestando alguma receptividade à iniciativa portuguesa, ora reagindo com suspeição, mas por fim atuando em conjunto na recusa tácita ao eventual alargamento do *Grupo dos Cinco*. Por outro lado, a confiança demonstrada pelos interlocutores africanos na diplomacia brasileira decorre do êxito da aproximação sistemática ao continente empreendida pelo Itamaraty, da inexistência de conflitos de natureza pós-colonial – como havia entre a antiga metrópole e as ex-colónias –, e da percepção de que no espaço mais alargado da lusofonia o Brasil poderia contrabalançar a influência de Portugal. Estes fatores explicam porque as

¹⁰⁴⁹ Em dezembro de 1983, no mês em que ocorreria a *IV Cimeira dos Cinco* em que Portugal pretendia ver discutida a sua proposta de alargamento do fórum para os demais países lusófonos, jornalistas da RTP, integrados numa equipa da televisão francesa, deslocaram-se às zonas de Angola controladas pela UNITA. Este acontecimento suscitou fortes críticas do MPLA, reforçando as denúncias feitas por Luanda de que o IX Governo Constitucional era condescendente e mantinha relações com a oposição angolana. Ver: Contributo elaborado pelo MNE sobre a conjuntura angolana, de 16 de janeiro de 1984, pp. 5 - 6. AHDMNE – 516.E64.PH/89236.

autoridades angolanas, cabo-verdianas e guineenses recusaram um alargamento que não incluísse o Brasil e facilitaram à diplomacia brasileira o acesso a informação privilegiada e a documentos reservados, o que por sua vez permitia ao Itamaraty fazer uma análise fundamentada da conjuntura.

A tentativa de institucionalização do *Grupo dos Cinco* constitui uma etapa relevante no processo de normalização das relações pós-coloniais e de criação de uma organização lusófona, que só foi consubstanciado com a fundação da CPLP (1996). Demonstra que os países africanos de língua portuguesa refletiram ativamente sobre os possíveis significados que a pertença à lusofonia poderia assumir após a independência e que, a par de Portugal e do Brasil, frequentemente identificados como os responsáveis pela sua redefinição, contribuíram para a reformulação dos vínculos entre as diversas partes que outrora formaram o império português. O convite à participação de Timor-Leste, através de FRETLIN, na *Cimeira dos Cinco* ou a importância atribuída à utilização da língua portuguesa como idioma de trabalho internacional exemplificam como gradualmente as ex-colónias africanas assumiram a pluralidade lusófona enquanto elemento constituinte da sua identidade e não apenas como um legado do colonialismo.

A NORMALIZAÇÃO DO RELACIONAMENTO PÓS-COLONIAL

Ao apresentar o programa do IX Governo Constitucional na Assembleia da República, a 26 de março 1983, o MENE Jaime Gama definiu sete prioridades para a política externa portuguesa, posicionando as relações com a África lusófona e o Brasil em segundo lugar, atrás apenas da adesão à CEE. O propósito do Executivo era “melhorar” o diálogo com as antigas colónias, desenvolvendo “um relacionamento autónomo e próprio e por isso mesmo insuscetível de gerar quaisquer formas de dependência”¹⁰⁵⁰. A intensificação dos vínculos com África pela via económica e da cooperação no momento em que os recursos orçamentais eram limitados, exigiu que o Estado português procurasse incentivar o setor privado a investir e exportar para o continente, em particular para os países lusófonos, onde a incerteza política e a memória recente das nacionalizações e das expropriações poderia constituir um fator de desincentivo¹⁰⁵¹.

A embaixada do Brasil em Lisboa considerava “notável” o empenho do IX Governo em “sensibilizar os setores empresarial e financeiro português, por um lado, e os países africanos, por

¹⁰⁵⁰ As sete prioridades estabelecidas para a política externa portuguesa foram apresentadas pelo MNE Jaime Gama pela seguinte ordem: i) ingresso na CEE; ii) relações com o Brasil e a África lusófona; iii) conclusão do Acordo das Lajes; iv) melhoria das relações com Espanha; v) revisão do Acordo das Flores; vi) defesa da causa timorense; vii) adotar uma voz mais ativa na NATO. Ver: Gama, Jaime (1985), *Política Externa Portuguesa (1983-1985)*, Lisboa, MNE, pp.12 - 13.

¹⁰⁵¹ Ferreira, Manuel Ennes (2002), “Nacionalização e Confisco do Capital Português na Indústria Transformadora de Angola (1975 – 1990), *Análise Social*, vol. XXXVII, (162), pp. 1111.

outro lado, das vantagens de adotar esquemas de cooperação luso-africanos”. No entanto, a diplomacia brasileira salientava que a aposta em África era exclusivamente direcionada para as ex-colónias, frequentemente mencionadas pela imprensa como o “mercado ideal para acolher os serviços portugueses” e para o investimento nacional. O êxito da cooperação portuguesa esteve sempre condicionado pelas limitações financeiras que não raro determinavam os projetos a implementar. Para o Itamaraty, este constrangimento explicava que Lisboa promovesse a cooperação trilateral em África, cabendo ao terceiro país assegurar o financiamento e a Portugal a execução do projeto¹⁰⁵². Todavia, os limites orçamentais também permitiam ressaltar a importância atribuída por Lisboa às ex-colónias. Durante entrevista à Agência Angola *Press* (ANGOP), em junho de 1983, o MENE Jaime Gama salientou que “o Estado português, na medida das suas possibilidades financeiras, tem orientado um sistema construtivo de linhas de crédito para a cooperação, tem encarado com grande abertura a possibilidade da constituição de empresas mistas” e “tem concedido os meios adequados para sustentar uma política realista de exportação” para a África lusófona¹⁰⁵³. Além das dificuldades relacionadas com a “inexistência de uma estrutura financeira capaz de suportar os projetos cogitados”, os empreendimentos portugueses em África foram frequentemente confrontados com obstáculos políticos¹⁰⁵⁴.

A desarticulação do setor empresarial e da banca nacional durante o processo revolucionário constituiu um desafio suplementar à internacionalização da economia portuguesa para África no princípio da década da década de 1980¹⁰⁵⁵. Por sua vez, o Brasil dispunha de grupos económicos fortes e o Estado atuava como indutor do investimento, dois fatores essenciais para o êxito da aposta no continente africano¹⁰⁵⁶. A interação entre o poder político e o setor privado revelou-se determinante para a afirmação dos interesses brasileiros em Angola. Durante as negociações para a construção da hidroelétrica de Capanda, no primeiro trimestre de 1983, o Ministro do Plano, Lopo do Nascimento, manifestou dúvidas sobre a viabilidade do projeto nas circunstâncias difíceis em que se encontrava o país, tendo afirmado ao Chanceler Saraiva Guerreiro que o Governo de José Eduardo dos Santos

¹⁰⁵² Relatório sobre Portugal enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MNE, de 1983, p. 34. CPDOC/FGV – AAS.1983.10.15.ep.

¹⁰⁵³ Gama, Jaime (1985), *Política Externa Portuguesa (1983-1985)*, Lisboa, MNE, pp. 214 - 215.

¹⁰⁵⁴ Relatório sobre Portugal enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MNE, de 1983, p. 36. CPDOC/FGV – AAS.1983.10.15.ep.

¹⁰⁵⁵ Costa, Leonor Freire, Pedro Lains e Susana Münch Miranda (2011), *História Económica de Portugal. 1143 – 2010*. Lisboa, Esfera dos Livros, pp. 395 - 398; Amaral, Luciano (2015), “O Processo Económico”, António Costa Pinto e Nuno Gonçalo Monteiro (dir.), *História Contemporânea de Portugal: 1808 – 2010*, Lisboa, Objetiva, p. 94.

¹⁰⁵⁶ Apesar da conjuntura económica adversa que marcou a primeira metade da década de 1980, entre 1979 e 1985 as vendas do Brasil para África atingiram o seu valor percentual máximo até então, correspondendo em média a 6,7% do total das exportações brasileiras. Ver: Santana, Ivo de (2004), *A Experiência Empresarial Brasileira em África (1970 a 1990)*, Salvador, Ponto e Vírgula, p. 62.

considerava realizar apenas a obra de alteamento da barragem de Cambambe, que havia sido adjudicada a um consórcio português. A embaixada do Brasil em Luanda e a Odebrecht efetuaram diversas diligências junto do Ministro do Plano e de outras autoridades angolanas com o propósito de assegurar que a construção de Capanda avançaria. Além de convidar Lopo do Nascimento para conhecer diversos empreendimentos de vulto realizados pela Odebrecht no Brasil, com o propósito de demonstrar a capacidade da empresa, foi elaborado um parecer técnico para convencer o Ministro angolano de que a barragem de Cambambe, inaugurada em 1963, apresentava “problemas graves de conceção”. Segundo a Odebrecht a obra havia sido “executada em terreno instável exigindo continuados e avultados investimentos para manter-se operacional”. Por sua vez, o Itamaraty observou que a localização e a dimensão de Cambambe tornavam-na num alvo fácil para ataques e que “qualquer sabotagem teria consequências políticas e econômicas incalculáveis”¹⁰⁵⁷. Acresce a estas diligências, a disponibilização de uma linha de crédito brasileira que alcançaria o valor de US\$ 1,5 mil milhões, o bom relacionamento entre Brasília e o MPLA, e a coincidência de interesses entre as autoridades angolanas, o MRE e a Odebrecht, que contribuiu para que a construção de Capanda avançasse em detrimento do alteamento da hidroelétrica de Cambambe¹⁰⁵⁸.

O distanciamento que vinha sendo mantido pelo Brasil em relação a Portugal no que dizia respeito à África lusófona, não impediu que o Itamaraty reconhecesse Lisboa como uma potencial plataforma para a promoção dos seus interesses no continente. Em março de 1983 a ANOP propôs à EBN (Empresa Brasileira de Notícias) o intercâmbio de serviços. Na opinião da embaixada do Brasil em Lisboa o serviço africano da ANOP era “único em sua cobertura das antigas colónias portuguesas” e contava com “privilegiada e apreciável repercussão naqueles países”. Neste sentido, a colaboração entre as duas agências noticiosas contribuiria para a divulgação do Brasil em Portugal e em África, já que a EBN poderia vir a beneficiar da “importante implantação e dos bons contatos” da ANOP junto dos Estados africanos lusófonos¹⁰⁵⁹.

¹⁰⁵⁷ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Luanda para o MRE sobre a visita do Ministro do Plano de Angola ao Brasil, de 3 de maio de 1983, pp. 1 - 10. AHMRE – 400 (A19) (B46) 19/06/1972 a 1983.

¹⁰⁵⁸ A construção de Capanda teve início em 1987 e só foi finalizada em 2014. A decisão do MPLA de avançar para a construção de Capanda terá sido influenciada pela importância política que o projeto da hidroelétrica assumiu para a legitimação interna do Governo de José Eduardo dos Santos. As interpenetrações de interesses entre o MPLA e a Odebrecht, que contou com o engajamento de Brasília, não serão despendidas para compreender como a empreiteira viria a realizar várias infraestruturas em Angola, inclusive participando no projeto de Cambambe a partir de 2009. O empenho político e financeiro do Brasil na construção de Capanda, marcou o momento em que a presença brasileira em Angola se consolidou. Ver: Garcia, Ana, Camila Fontes e Karina Kato (2012), *A História Contada pela Caça ou Pelo Caçador? Perspectivas sobre o Brasil em Angola e Moçambique*, s.l, PACS, pp. 24 - 25.

¹⁰⁵⁹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a cooperação luso-brasileira na África lusófona., de 22 de março de 1983. pp. 1- 2. CPDOC – AAS.1980.04.00.ep.

Apesar de no princípio da década de 1980 o Brasil já ter aberto representações diplomáticas em toda África lusófona, o contrário não se verificara por razões políticas ou económicas. O Itamaraty constatava que “Lisboa era a única cidade do mundo onde estavam representados permanentemente os cinco países africanos de expressão portuguesa”, cujos embaixadores eram frequentemente acreditados cumulativamente em vários Estados europeus. Estes dois fatores levaram a diplomacia brasileira a concluir que Portugal era, apesar de tudo, “o centro-político diplomático daquelas nações perante o mundo”. Esta percepção era reforçada pelo quotiando dos diplomatas brasileiros colocados na África lusófona. Era a partir da capital portuguesa que se faziam os “contatos para obtenção de vistos e reservas de lugares em voos para Angola, Moçambique, Guiné-Bissau e Cabo-Verde”. O apoio logístico e pessoal às missões brasileiras naqueles países era mais facilmente organizado a partir de Lisboa do que de Brasília, evidenciando a centralidade que a antiga metrópole continuava desempenhar no relacionamento das suas ex-colónias com o mundo, bem como a relevância que poderia assumir para a política africana do Brasil¹⁰⁶⁰. Esta valência não era uma mera reminiscência do passado imperial, decorrendo, também, do esforço continuado pelos sucessivos Executivos portugueses para preservar os vínculos com África, cientes de que este relacionamento *particular* constituía uma mais-valia para a inserção internacional de Portugal.

O Ministério dos Negócios Estrangeiros acompanhava com interesse a atuação do Itamaraty no continente africano. Num documento de março de 1983, o MNE salientava que Brasília mantinha uma aposta sustentada no relacionamento com África e em particular com os “países de expressão portuguesa que têm sido alvo de especial atenção por parte do Governo brasileiro”. Apesar da conjuntura atribulada dos primeiros anos após a independência e dos “limites que o próprio desenvolvimento do Brasil impõe” à atuação da sua diplomacia, “o país conseguira conquistar, no continente negro, um lugar de destaque”¹⁰⁶¹.

A dissociação entre a imagem que o Governo brasileiro pretendia projetar e a sua capacidade de ação, ficou mais uma vez patente, segundo a embaixada de Portugal em Brasília, durante a deslocação do Chanceler Saraiva Guerreiro ao Gabão, à Costa do Marfim e à Guiné-Bissau, em abril de 1983. Para a missão portuguesa, a viagem do Ministro produziu um “resultado pouco consistente” pois “a crise económico-financeira atravessada pelo Brasil projeta-se também no domínio da cooperação com os países africanos”. Havia “falta de dinheiro, e essa falta atinge firmas brasileiras com projetos estabelecidos, mas não efetivados em virtude da interrupção de créditos”. Por outro lado, os Estados africanos também tinham que lidar com sérios problemas financeiros, agravados pela queda no valor das *commodities* e da receita cambial, existindo inúmeros casos de incumprimento de

¹⁰⁶⁰ Relatório sobre Portugal enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MNE, de 1983, pp. 33 - 38. CPDOC/ FGV – AAS.1983.10.15.ep.

¹⁰⁶¹ Relatório sobre a situação política no Brasil elaborado pelo MNE, de 21 de março de 1983, pp. 1- 25. AHDMNE – PEA 36/1983.

pagamentos ou de reduções consideráveis nas compras feitas ao Brasil¹⁰⁶². No imediato a prioridade do Governo Figueiredo era assegurar o fornecimento energético e dinamizar o intercâmbio comercial num período de recessão económica, tendo para tal vinculado a compra do petróleo angolano e nigeriano e do GLP argelino à aquisição de produtos e serviços brasileiros através do mecanismo de *countertrade*, estabelecendo na prática cotas de mercado para as empresas nacionais.

A 23 de setembro de 1983, cerca de um mês antes do Presidente Figueiredo iniciar o seu périplo pelo continente africano, o embaixador de Portugal na Praia, António Batista Martins, propôs ao seu homólogo brasileiro, Sousa Dantes, uma troca de impressões sobre os desafios da cooperação em África. No que dizia respeito à atuação portuguesa, Batista Martins salientou que não obstante os “parcos recursos”, havia “domínios onde Portugal possuía vantagens relativas – transporte, medicina tropical e mineração, agricultura, pecuária, engenharia civil e naval – apesar das dificuldades agravadas pela crise económico-financeira”. A “persistência de fatores inibidores da intensificação da cooperação” levou a que o Governo português propusesse aos países africanos lusófonos “o exame e provável adoção de novas formas de cooperação”, como as de “caráter tripartite e/ou multilateral, com a participação de terceiros países ou organismos internacionais”. O embaixador Batista Martins observou que a cooperação multilateral já vinha sendo desenvolvida entre Lisboa e as antigas colónias africanas, ainda que com dimensão limitada, e que a prioridade em a aprofundar decorria dos seguintes fatores: “a carência de recursos financeiros, resultante da atual crise”; “o quadro de instabilidade política e social”; e “a persistência de ressentimentos contra Portugal que dificultavam seu relacionamento com os países africanos de língua comum”. Já quanto aos “fatores favoráveis ao desenvolvimento dessa cooperação com a participação dos países europeus-ocidentais”, Batista Martins mencionou as “facilidades de obtenção de recursos financeiros capazes de aumentar consideravelmente, os níveis atuais de cooperação”; o “empenho em fortalecer a imagem de Portugal no contexto europeu, de modo a apresentar-se perante a Comunidade Europeia como país de peso acrescido, diplomacia ágil e atuante”; e os “interesses estratégicos vinculados à condição de membro da OTAN”.

Durante a conversa, o embaixador de Portugal acrescentou que “não seria desejável a definição dos novos rumos pretendidos pela cooperação ignorando-se o papel do Brasil no cenário africano”. Apesar de não precisar em que termos poderia ocorrer a participação brasileira, Batista Martins argumentou que a “dimensão continental e populacional” do país, “aliada ao nível de desenvolvimento económico”, “as afinidades étnicas culturais linguísticas que favorecem um relacionamento franco e amistoso com os países africanos de expressão portuguesa, independente das diferenças político-ideológicas internas”, “a mais ampla e positiva receptividade da política externa brasileira nos países do Terceiro Mundo e, particularmente nos países africanos de língua comum”; e

¹⁰⁶² Relatório da embaixada de Portugal em Brasília enviado ao MNE sobre a visita de Saraiva Guerreiro a África, de 8 de abril de 1983, p. 3. AHDMNE – PEA 36/1983.

“os avanços e possibilidades brasileiras no desenvolvimento de tecnologias intermediárias, perfeitamente adaptáveis desses países”, constituíam razões mais do que suficientes para que o Brasil fosse considerado por Lisboa um ator prioritário na África lusófona.

Após a exposição de Batista Martins, o embaixador brasileiro, Souza-Gomes, ficou com a “impressão de que poderia estar na cogitação do Governo português possivelmente de forma ainda embrionária a ideia e convidar o Brasil a participar em futuros projetos de cooperação trilateral e/ou multilateral”. No passado Brasília recusara sucessivas vezes as propostas de atuação conjunta apresentadas por Lisboa, receando que tal iniciativa pudesse comprometer o capital político conquistado junto nas nações africanas e desvirtuar o sentido da sua cooperação no continente. As reservas brasileiras permaneciam as mesmas, mas a conjuntura política e económica tornara-se mais adversa, o que explicaria a diligência realizada por Batista Martins. No telegrama enviado para o Itamaraty, a 23 de setembro de 1983, Souza-Gomes concluía que Portugal, “com base no esperado apoio financeiro de países da Europa Ocidental poderia vir a se aproveitar das nossas circunstanciais dificuldades financeiras para sondar a nossa participação”. O embaixador brasileiro considerava que o Governo português tiraria proveitos da cooperação trilateral em África, que “teria efeitos altamente benéficos para imagem de Portugal perante a Comunidade Europeia e africana de língua comum”. O “estabelecimento de projetos de cooperação luso-brasileiros com a colaboração de países europeus e/ou organismos internacionais poderia diluir ressentimentos e apagar, parcialmente, as ações empreendidas por Portugal no decorrer do período colonial e do processo de descolonização”¹⁰⁶³, mas não era claro para o Itamaraty que uma ação concertada com Lisboa trouxesse mais vantagens do que inconvenientes para a sua política externa em África.

Os crescentes obstáculos às trocas comerciais entre o Brasil e o continente africano reforçaram os argumentos contrários à prioridade mantida pelo Governo Figueiredo para a região. Segundo o *Jornal de Brasília*, havia resistências por parte das instituições de crédito brasileiras, como a CACEX, em abrir novas linhas de financiamento ou reativar as já existentes quando a inadimplência dos países africanos aumentava e a evolução da conjuntura económica indicava que os Estados devedores não conseguiriam honrar os seus compromissos. Em outubro de 1983 não faltavam apenas recursos ao Governo brasileiro, mas também apoios políticos, sobretudo à medida que no seio da Administração aumentava a oposição à estratégia delineada pelo Itamaraty para África. De acordo com o *Jornal de Brasília*, a diplomacia procurava “convencer o sector económico do Governo da necessidade de apostar nos países africanos, até pelos efeitos multiplicadores (políticos e económicos) que essa aposta encerrava”. O Ministério das Relações Exteriores veiculava junto dos meios de comunicação o seguinte silogismo: “uma facilidade que, mesmo com sacrifício o Brasil conceda hoje, amanhã trará dividendos”. O jornalista Carlos Conde, sensível às posições sustentadas pelo Itamaraty, defendia nos

¹⁰⁶³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Cabo-Verde para o MRE sobre a cooperação portuguesa na África lusófona, de 23 de setembro de 1983, pp. 1 - 6. AHMRE – Telegrama de 1983, Rolo 1522. Confidencial.

seus artigos de opinião que os créditos destinados aos países africanos não se esgotavam em si, projetando-se sobre outros interesses brasileiros, e chamava a atenção para o exemplo dado por Portugal: “A ex-metrópole, mesmo vivendo os problemas da escassez que se generalizam pelo mundo, faz um enorme esforço para ampliar suas relações políticas e econômicas com as ex-províncias ultramarinas”¹⁰⁶⁴.

Os condicionalismos ao desenvolvimento das relações do Brasil com África foram objeto das conversações entre o Chanceler Saraiva Guerreiro e o seu homólogo cabo-verdiano, Silvino da Luz, realizadas em Brasília, em outubro de 1983. Durante a reunião, o ministro Silvino da Luz demonstrou estar ao corrente das “dificuldades financeiras” que o Brasil atravessava, e afirmou “compreender as limitações, no presente momento, para concessão de crédito”. O próprio MNE cabo-verdiano sugeriu “a conveniência de serem estabelecidas prioridades nos programas de cooperação dentro das possibilidades existentes” de modo a assegurar a sua continuidade¹⁰⁶⁵. A posição assumida por Silvino da Luz revela que a Cidade da Praia perspetivava as relações bilaterais a longo prazo. Contudo, nem todos os parceiros africanos reajustaram as suas estimativas quanto aos benefícios que a parceria com o Brasil poderia proporcionar. No mesmo período, a embaixada brasileira em Bissau comunicava ao Itamaraty que as autoridades guineenses continuavam a manifestar “uma expectativa algo assustadora de cooperação e uma dificuldade de acreditar que o nosso país esteja atravessando dificuldades económicas suficientemente sérias para limitar essa capacidade”, não obstante aquela missão reiterar sucessivas vezes as restrições existentes¹⁰⁶⁶.

Em novembro de 1983 a embaixada de Portugal em Brasília concluía que o Governo Figueiredo era confrontado com a escassez de meios para a execução da sua política africana. Além da falta de liquidez, indispensável para a concessão de linhas de crédito, acrescentava-se a “ausência de instrumentos eficazes para o estabelecimento da cooperação técnica e científica”, o que se repercutiria de modo particularmente negativo junto dos países com os quais o Brasil não mantinha um vínculo económico-comercial significativo, como era o caso da Guiné-Bissau e de Cabo-Verde¹⁰⁶⁷. No plano interno, a diplomacia portuguesa registava crescente contestação ao modo como a política externa era conduzida. Segundo a *Folha de São Paulo*, em contraste com “brilhantismo” dos anos 70 a política africana do Itamaraty atravessava uma “crise de anemia” profunda na primeira metade da década de

¹⁰⁶⁴ *Jornal de Brasília*, de 21 de outubro de 1983, p. 12.

¹⁰⁶⁵ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre visita do MRE de Cabo-Verde ao Brasil, a 9 de novembro de 1983, pp.1 - 5. AHMRE – Despacho 154, Item nº05.

¹⁰⁶⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Bissau para o MRE sobre visita presidencial à África, de 24 de outubro de 1983, pp. 1 - 4. AHMRE. Telegramas de 1983, Rolo 1521.

¹⁰⁶⁷ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília sobre a visita do Presidente Figueiredo a Guiné-Bissau e a Cabo-Verde, de 29 de novembro de 1983, pp. 1 - 2. AHDMNE – PEA 36/1983.

1980 e o “fatalismo” começava a prevalecer sobre criatividade dos diplomatas brasileiros no que dizia respeito à capacidade de contornar os constrangimentos impostos pela crise económica¹⁰⁶⁸.

Em meados da década de 1980, o Itamaraty também constatava as limitações da política externa portuguesa em África. Apesar do Chanceler Saraiva Guerreiro reconhecer que “Portugal mantém presença própria em Moçambique e Angola, e que é fonte útil de informações” para o Brasil, no que dizia respeito aos *Países da Linha da Frente* a “sua participação no processo negociador é marginal, e aparentemente, as expectativas moçambicanas e angolanas quanto à cooperação portuguesa são modestas, havendo mesmo referências negativas a esse respeito por parte de ambos os Governos”. Em virtude das tensões existentes entre a antiga metrópole e as suas ex-colónias, o MRE relativizava os eventuais benefícios que os canais privilegiados de Portugal com a África lusófona poderiam trazer para a diplomacia brasileira. Na opinião de Saraiva Guerreiro “o espaço político conquistado pelo Brasil em África continua a ser um instrumento poderoso da sua atuação”, mais relevante do que o “êxito político e económico”, pois era o que fazia com que “não se detete desconfianças quanto às nossas intenções” e haja “recetividade ao Brasil e aos brasileiros”¹⁰⁶⁹. Uma preocupação do Itamaraty era que o empenho em África não fosse confundido com a pretensão de substituir as antigas potências coloniais, e em particular Portugal, o que explica a adoção de um discurso que salientava as afinidades e a complementaridade, a cooperação mútua e a convergência de interesses ao invés da ajuda e da assistência, terminologias que poderiam transmitir ideia de que o Brasil estaria num patamar de desenvolvimento superior ao dos países africanos¹⁰⁷⁰.

No contexto da Guerra Fria a proximidade entre os Governos português e norte-americano implicava em riscos e oportunidades para o relacionamento de Portugal com a África lusófona¹⁰⁷¹. Em janeiro de 1984, a revista francesa *Afrique-Asie* publicou que alguns líderes africanos atribuíam crédito à “tese de que os EUA utilizavam Lisboa para ingerência em África”. Segundo a embaixada do Brasil na capital portuguesa, os adeptos desta perspetiva estabeleciam uma ligação direta entre o bom momento das relações luso-americanas e o agravamento das relações luso-angolanas, o que a ser verdade comprometeria qualquer iniciativa do IX Governo Constitucional em mediar os contatos entre

¹⁰⁶⁸ Relatório enviado pela embaixada de Portugal em Brasília para o MNE sobre a visita de Saraiva Guerreiro a África, de 8 de abril de 1983, pp. 3 AHDMNE – PEA 36/1983.

¹⁰⁶⁹ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a África Meridional, pp.1 - 4, 1984, pp.5. AHMRE – Despachos 37 a 79, Informações, 79 a 16.

¹⁰⁷⁰ Santana, Ivo de (2004), *A Experiência Empresarial Brasileira em África (1970 a 1990)*, Salvador, Ponto e Vírgula, p. 63.

¹⁰⁷¹ Em janeiro de 1984 realizou-se em Cabo-Verde negociações, que conduziram a assinatura do Acordo de Lusaca a 13 de fevereiro do mesmo ano por Luanda, Pretória e Washington. O referido acordo previa a gradual retirada dos efetivos cubanos e sul-africanos de Angola, mas acabaria por ser rapidamente violado, perdendo a sua eficácia. Ver: Francisco, Alberto André Carvalho (2013), *A Política Externa de Angola Durante a Guerra Fria (1975 – 1992)*, Dissertação de Mestrado em História das Relações Internacionais, Brasília, Departamento de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, p.102.

Washington e a África Austral¹⁰⁷². Estas conjecturas foram refutadas publicamente pelo MENE Jaime Gama: “Nós não agimos como intermediários seja de quem for, nem seja para quem for, mas em nome das nossas próprias posições de Estado soberano e da concepção portuguesa dos problemas internacionais”. Em finais de 1983, Jaime Gama já se tinha pronunciado sobre o assunto, recusando a ideia de que a política externa portuguesa seria vulnerável a pressões estrangeiras. Numa entrevista concedida à ANGOP o MENE afirmou:

qualquer país africano sabe que o relacionamento com Portugal é muito mais equitativo, com características de muito mais acentuada reciprocidade e de salvaguarda da própria independência nacional do que o relacionamento com as grandes potências com a União Soviética e os Estados Unidos, ou com médias potências, como a França, a Inglaterra, a Espanha, a República Federal da Alemanha ou o Japão¹⁰⁷³.

Com o propósito de atenuar as divergências no relacionamento com Luanda, o IX Governo Constitucional instruiu a ANOP a “ignorar” as conferências da UNITA em Portugal, mas, como observou a embaixada do Brasil em Lisboa, o Executivo não tinha como impedir completamente a cobertura jornalística e televisiva sem correr riscos políticos¹⁰⁷⁴. Por sua vez, a UNITA intensificava a divulgação de comunicados de imprensa em que denunciava “certas tomadas de posição que têm dificultado o diálogo” com o Executivo português ao mesmo tempo que salientava “considerar que países como Portugal, com quem teremos obrigatoriamente que ter laços muito estreitos, como resultado da História, deveriam tomar parte ativa na busca de soluções construtivas para os problemas de Angola”¹⁰⁷⁵. As autoridades portuguesas estavam sob constante pressão da UNITA e do MPLA para assumir uma postura inequívoca em relação aos dois movimentos e, por conseguinte, à guerra civil angolana, num momento em que ainda havia grande incerteza quanto ao seu desfecho e que importava manter os canais de diálogo abertos.

Na primeira metade da década de 1980 Angola continuava a ser um assunto que polarizava a sociedade portuguesa, que se repercutia no equilíbrio político interno e no relacionamento entre Portugal e os demais países lusófonos. Como agravante, as reticências recíprocas tinham consequências económicas concretas, já que a balança das trocas bilaterais era tradicionalmente superavitária para Portugal e que Angola era a mais rica das ex-colónias africanas. Adotar uma posição conciliadora, que satisfizesse as aspirações dos diversos sectores nacionais e angolanos e que concorresse para reduzir o grau de conflitualidade existente nas relações bilaterais constituía um desafio para qualquer Executivo. Em 1983, o Primeiro-Ministro Mário Soares expôs ao MNE

¹⁰⁷² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para MRE sobre Portugal e a África Austral, 23 de fevereiro de 1984, p.1 AHMRE – Telegramas de 1984, Rolo 1554. Confidencial.

¹⁰⁷³ Gama, Jaime (1985), *Política Externa Portuguesa (1983-1985)*, Lisboa, MNE, pp. 215 - 216.

¹⁰⁷⁴ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a entrevista do Primeiro-Ministro Mário Soares, de 7 de dezembro de 1983, p. 1 - 4. AHMRE – 600. (F - 42). Confidencial.

¹⁰⁷⁵ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a UNITA e Angola, de 8 de abril de 1983. pp. 1 - 2. CPDOC/ FGV – AAS.1980.04.00.ep.

Angolano, Paulo Jorge, que “as medidas para coibir a ação, em Lisboa, de porta-vozes de movimentos rebeldes angolanos tem de enquadrar-se na legislação portuguesa, que consagra o princípio da liberdade de imprensa”¹⁰⁷⁶. Em entrevista à ANGOP, o MENE Jaime Gama reiterou as palavras de Mário Soares e salientou que a “UNITA é uma problemática que ao Estado angolano diz respeito e não ao Estado português”, não desejando Lisboa “cometer a menor ingerência nos assuntos internos da República Popular de Angola”¹⁰⁷⁷.

Em fevereiro de 1984, a embaixada do Brasil em Lisboa observava que os recorrentes atritos entre o Governo português e as ex-colónias contrastavam com o facto de Ramalho Eanes manter um “excelente relacionamento pessoal com os Presidentes africanos lusófonos, que o consideram um ponto de apoio importante e um fator de estabilidade no relacionamento de seus países com Portugal”. Segundo fontes da diplomacia brasileira, a deterioração no diálogo entre o MPLA e o IX Governo Constitucional, agravada pelo início de uma nova fase de nacionalizações e confisco em Angola, não comprometera “o clima de confiança” existente entre José Eduardo dos Santos e Ramalho Eanes. Em Luanda apenas lamentavam não competir ao Presidente da República portuguesa a formulação da política externa¹⁰⁷⁸, o que evidencia como a diplomacia paralela executada pelo Chefe de Estado contribuiu para a continuidade dos vínculos entre Portugal e a África lusófona nos momentos de maior tensão, bem como para a sua gradual normalização¹⁰⁷⁹.

Não obstante as incertezas decorrentes da guerra civil em Angola e em Moçambique e da *crise da dívida externa* brasileira, em 1984 o Itamaraty fazia uma avaliação positiva do relacionamento com Luanda e Maputo. Esta apreciação tinha em conta o aumento das trocas comerciais e dos investimentos naqueles países, bem como a aproximação do MPLA e da FRELIMO ao bloco capitalista. O fato do Governo angolano beneficiar de relativa autonomia financeira em virtude do superavit gerado pelas exportações do petróleo, suscitava em Brasília a expectativa de que com a resolução do conflito o intercâmbio bilateral seria mais intenso. Quanto a Moçambique, o Itamaraty delineara uma estratégia de longo prazo. Apesar da “precária situação do país tornar difícil as trocas comerciais”, poderia constituir um estímulo para que o Governo de Samora Machel se aproximasse do Ocidente em busca de apoio político e económico. Neste contexto, haveria “condições mais propícias para entendimentos entre o Brasil e Moçambique nas áreas política e cultural, inclusive pela necessidade moçambicana” de diversificar os seus vínculos internacionais. A maior receptividade das

¹⁰⁷⁶ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre a entrevista do Primeiro-Ministro Mário Soares, de 7 de dezembro de 1983, p. 1 - 4. AHMRE – 600. (F - 42). Confidencial.

¹⁰⁷⁷ Gama, Jaime (1985), *Política Externa Portuguesa (1983-1985)*, Lisboa, MNE, pp. 218 - 219.

¹⁰⁷⁸ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre Portugal e Cabo-verde, 23 de fevereiro de 1984, pp.1 - 2. AHMRE – Telegramas de 198, Rolo 1554. Confidencial.

¹⁰⁷⁹ Raimundo, António Joaquim (2012), *The Europeanisation of National Foreign Policy: Portuguese Foreign Policy Towards Angola and Mozambique, 1978 – 2010*, Tese de Doutoramento em Relações Internacionais, Londres, The London School of Economics and Political Science, p. 125.

elites moçambicanas à cooperação brasileira, poderia resultar em importantes contrapartidas estratégicas para o Brasil a um “baixo custo” financeiro¹⁰⁸⁰.

A cooperação e o relacionamento económico com a África lusófona integraram a agenda da reunião entre o Chanceler Saraiva Guerreiro e o MENE Jaime Gama, que ocorreu em abril de 1984, em Lisboa. Uma das prioridades da comitiva de brasileira era “fazer ver à delegação portuguesa que o Brasil, em razão das próprias características de seu sistema de cooperação internacional, seria parceiro potencial, e não competidor de Portugal, sobretudo no que se refere à cooperação em terceiros países africanos”. Na avaliação do Itamaraty, o encontro bilateral foi “particularmente útil” para compreender o “sentido político” da ação portuguesa em África. Por outro lado, a diplomacia brasileira esperava que a visita oficial viesse, “pelo menos a nível dos Governos, contribuir para desfazer a impressão, hoje existente em certos sectores portugueses, com reflexos na imprensa e opinião pública, de que o Brasil seria essencialmente um rival de Portugal em África”¹⁰⁸¹. Por sua vez, o MENE Jaime Gama expôs “como Portugal valoriza de modo positivo a presença do Brasil em África” e propôs que os dois países “não deveriam ser levados a assumir uma posição de adversários, mas antes de cooperantes em relação a um contributo estimulante no continente africano”. Em entrevista à imprensa, Jaime Gama viria a afirmar:

o Brasil tem uma indelével capacidade de diálogo com o povo africano. Portugal considera tal facto um elemento positivo de estabilidade à escala mundial e entende que, em todas as circunstâncias em que África solicite uma ação conjunta Portugal/ Brasil, é sempre positivo¹⁰⁸².

No primeiro semestre de 1984, a embaixada do Brasil em Lisboa assinalava o empenho da diplomacia portuguesa em evitar que o relacionamento com a África lusófona fosse condicionado pelo conflito bipolar. O Protocolo Adicional ao Acordo de Cooperação Científica e Técnica entre Portugal e São Tomé e Príncipe (dezembro de 1983) traduziria esta disposição ao abranger o apoio técnico-profissional na área militar e ao estabelecer adidâncias militares nos dois países. Fontes do IX Governo informaram a embaixada brasileira de que o Protocolo foi o “meio encontrado pelas autoridades portuguesas para conciliar o interesse santomense na obtenção de apoio militar e técnico sem contudo ter de formalizar um acordo militar”. Esta opção pretendia evitar “eventuais repercussões na tradicional assistência da URSS e de Cuba” a São Tomé e Príncipe. No discurso proferido após a celebração do Protocolo, o Ministro da Defesa Mota Pinto assinalou que “o fato de Portugal integrar a Aliança Atlântica não se reflete nas suas intenções de contribuir para uma posição real de não-alinhamento de São Tomé e Príncipe, porquanto a vontade de cooperação transcenderia os vínculos que Portugal mantém com a OTAN”. Por sua vez, o seu homólogo santomense, Óscar Sousa, salientou

¹⁰⁸⁰ Comunicação para o Sr. Presidente da República sobre a África Meridional, 1984, p.4. AHMRE – Despachos 37 a 79, Informações, 79 a 169.

¹⁰⁸¹ Relatório da Visita do Chanceler Saraiva Guerreiro a Lisboa, de 9 de abril de 1984, pp. 1 - 3. AHMRE – Ed. Confidencial. 02.02.04. Material de Emprego Militar PNEMEM. Portugal. 1983 - 1985.

¹⁰⁸² Gama, Jaime (1985), *Política Externa Portuguesa (1983-1985)*, Lisboa, MNE, pp. 247 - 252.

que a contribuição portuguesa decorria de “laços históricos muito profundos” e punha fim a um afastamento bilateral que se “prolongara por um período demasiado longo”. Ambas as partes preocuparam-se em inscrever a cooperação no âmbito das relações bilaterais, distanciando-a das disputas por zonas de influência da Guerra Fria, de modo a salvaguardar a formulação de uma estratégia própria no contexto da cooperação lusófona. Apesar do Ministro Mota Pinto afastar a ideia de que Portugal, por meio da sua pertença à Aliança Atlântica, pretendia atrair São Tomé e Príncipe para a esfera do bloco capitalista, a embaixada do Brasil em Lisboa considerava que este era um objetivo português transversal a todos países africanos lusófonos¹⁰⁸³.

Em Fevereiro de 1984, o MENE Jaime Gama deslocou-se a São Tomé e em declarações à imprensa afirmou que as autoridades locais estavam decididas a “não tornar o arquipélago em uma rampa de lançamento para os interesses militares estrangeiros, em particular da União Soviética”. Na avaliação da embaixada do Brasil em Lisboa, as declarações do MENE português constituíam um voto de confiança no Governo são-tomense e contribuíam para desacreditar os rumores de que o país se converteria num entreposto militar soviético com destino a Angola¹⁰⁸⁴. Por sua vez, o Presidente Pinto da Costa enfatizou que o relacionamento com Portugal constituía uma prioridade que se sobrepunha às divergências conjunturais¹⁰⁸⁵. A aproximação bilateral em curso tinha um significado acrescido, pois até meados da década de 1980 as autoridades são-tomenses mantiveram vínculos estreitos com Moscovo e a retórica oficial frequentemente assumia um caráter revolucionário e crítico a Portugal e ao legado colonial¹⁰⁸⁶.

Ao longo de 1984 a diplomacia portuguesa promoveu outras iniciativas que deveriam concorrer para o reforço dos vínculos bilaterais e para a aproximação da África lusófona ao Ocidente. Na sequência da visita do Presidente Samora Machel a Portugal (outubro de 1983)¹⁰⁸⁷, o IX Governo Constitucional terá impulsionado a assinatura do Acordo de Nkomati (março de 1984) e do Acordo Tripartido do Cabo (maio de 1984)¹⁰⁸⁸. Este instrumento, celebrado entre Lisboa, Maputo e Pretória,

¹⁰⁸³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre as Relações Portugal – São Tomé e Príncipe, de 17 de dezembro de 1983, p.1. AHMRE – 19.4.3. PNEMEM - Portugal/ INF. DIV.

¹⁰⁸⁴ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre as Relações Portugal – São Tomé e Príncipe, de 15 de fevereiro de 1984, p. 1. AHMRE. 19.4.3. PNEMEM – Portugal/ INF.DIV.

¹⁰⁸⁵ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa sobre a visita do Presidente Manuel Pinto da Costa, de 19 de novembro de 1985, pp. 1 - 5. AHMRE – Telegramas de 1985, Rolo 1874.

¹⁰⁸⁶ MacQueen, Norrie (1997), *A Descolonização da África Portuguesa*. Lisboa, Editorial Inquérito, pp. 278 - 279.

¹⁰⁸⁷ Contributo elaborado pela MNE sobre Moçambique, de 16 de janeiro de 1984, pp. 4 - 6. AHDMNE – 516.E64.PH/89236.

¹⁰⁸⁸ O Acordo de Nkomati pretendia pôs fim a guerra civil, deixando Pretória de apoiar a RENAMO e Maputo de suportar o Congresso Nacional Africano (ANC), enquanto que Acordo Tripartido do Cabo regularia a utilização da hidroelétrica de Cahora Bassa. Ver: MacQueen, Norrie (1997), *A Descolonização da África Portuguesa*. Lisboa, Inquérito, p. 274.

assumia múltiplos significados para Portugal, uma vez que deveria viabilizar a hidroelétrica de Cahora Bassa, cujo acionista maioritário era o Estado português, fortalecer os vínculos bilaterais com Moçambique, que era o principal beneficiário do projeto e favorecer a coexistência entre os Estados da África Austral, que usufruíam do normal funcionamento da barragem. Neste contexto, a estabilidade de Moçambique era fundamental para Portugal recuperar o investimento feito na hidroelétrica, e Lisboa empenhou-se a fundo em promovê-la¹⁰⁸⁹, procurando explorar a conjuntura em que o Governo de Samora Machel pretendia aproximar-se do Ocidente¹⁰⁹⁰.

Em junho de 1984, durante visita oficial a Lisboa, Nino Vieira convidou os empresários portugueses a investirem na Guiné-Bissau e afirmou que o seu Governo considerava interessante a eventual criação da *zona do escudo*¹⁰⁹¹. Por esta ocasião, o Presidente guineense salientou a vontade de substituir os apoios do Bloco de Leste pela cooperação portuguesa, pois, nas suas palavras, “Portugal é quem conhece a Guiné e está em condições de o fazer”¹⁰⁹². As asserções de Nino Vieira devem ser compreendidas no contexto da aproximação ao Ocidente e da inserção geopolítica da Guiné-Bissau, rodeada por vizinhos francófonos, com os quais o relacionamento nem sempre era o melhor, e sob forte influência da *zona do franco*, da qual evitava depender. A referência a uma capacidade específica para compreender a realidade africana, decorrente do passado em comum, não era inédita e foi sucessivas vezes evocada pelas ex-colónias para legitimar a existência de um vínculo privilegiado com Portugal e com o Brasil. Em setembro do mesmo ano, foi celebrado o Acordo de Cooperação Tripartida entre Portugal, a Guiné-Bissau e os EUA, ao abrigo do qual seriam implementados programas destinados a estimular a criação de empresas privadas agroindustriais, incentivar as relações comerciais com o Ocidente e o investimento externo¹⁰⁹³.

¹⁰⁸⁹ Segundo o embaixador Azeredo da Silveira, Almeida Santos afirmou que se deslocara a Maputo para convencer Samora Machel da “inevitabilidade de um acordo com o regime de Pretória e um conseqüente afastamento de Moçambique da órbita de Moscou”, diligência que teria sido fundamental para assinatura do Acordo de Nkomati e do Acordo Tripartido do Cabo. Ver: Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE. sobre a visita ao Ministro de Estado para Assuntos Parlamentares e Adjunto do Primeiro-Ministro, 10 de janeiro de 1984, pp.1 - 3. AHMRE – Telegramas de 1985, Rolo 1554. Confidencial.

¹⁰⁹⁰ Westad assinalada que o Acordo de Nkomati foi pioneiro, por marcar o momento em que pela primeira vez um regime *radical* africano assinou um acordo com a África do Sul, ao mesmo tempo em que evidenciou os efeitos limitados das políticas socialistas e da aliança com a URSS para um país como Moçambique. Ver. Westad, Odd Arne (2007), *The Global Cold War*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 362.

¹⁰⁹¹ Em junho de 1984 o Governo português decidiu consolidar a dívida da Guiné-Bissau e conceder uma linha de crédito de três milhões de dólares para produtos portugueses. Ver: Ferreira, Manuel Ennes (2008), “O Império e as Relações Económicas com África”, em Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (org.), *História Económica de Portugal. 1700 – 2000. O Século XX*, Lisboa, III, p. 356.

¹⁰⁹² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre as relações Brasil - Guiné-Bissau, 2 de julho de 1984, p. 2. AHMRE – Telegramas de 1984, Rolo 1554. Confidencial.

¹⁰⁹³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Lisboa para o MRE sobre as relações Portugal – Guiné-Bissau – EUA, de 1 de outubro de 1984, p. 1 AHMRE – Telegrama de 1984, Rolo 1554. Confidencial.

A real influência de Portugal na aproximação da África lusófona ao Ocidente recebeu a atenção dos círculos político-diplomáticos e dos meios de comunicação. Em entrevista à revista brasileira *Visão*, em junho de 1985, o MENE Jaime Gama evitou responder diretamente a este assunto, tendo optado por salientar que os “países africanos de expressão portuguesa devem seguir os seus próprios caminhos e não temos procurado interferir nas suas escolhas internas”. Quanto ao posicionamento destes Estados no contexto da Guerra Fria, Jaime Gama observou que “são países não-alinhados” e que o Governo português considerava “essa opção correta”, procurando “sempre que possível estimulá-la pela via do diálogo”¹⁰⁹⁴. António Telo argumenta que o empenhamento português na resolução das guerras civis nas suas ex-colónias e na consolidação do processo de independência, evidenciou as limitações da ação de um pequeno país no sistema internacional, sem capacidade de impor uma solução própria e autónoma. Neste contexto, Portugal poderia tentar aproveitar as oportunidades propiciadas pelo sistema internacional para facilitar o entendimento entre as partes litigantes, procurando o envolvimento dos grandes poderes e das organizações internacionais de modo a garantir a paz¹⁰⁹⁵.

O empenho do IX Governo Constitucional em iniciar uma nova etapa no relacionamento com a África lusófona, repercutiu-se na adoção de uma retórica que enfatizava o respeito mútuo, a não ingerência, a desideologização em prol dos interesses permanentes do Estado, bem como a afirmação de uma identidade partilhada que conferiria especificidade aos vínculos entre a antiga metrópole e as ex-colónias. Em novembro de 1984 o MENE Jaime Gama salientaria estas capacidades durante uma conferência proferida em Lisboa:

o conhecimento que os portugueses têm da diversidade e das potencialidades do continente africano, as suas aptidões para se adaptar facilmente ao meio e para dialogar com os povos da área, a ausência de procedimentos ou reflexos racistas, o estágio intermédio das tecnologias e o *know-how* das empresas e peritos fazem de Portugal um centro de irradiação para África¹⁰⁹⁶.

Os atributos elencados por Jaime Gama encontram paralelismo no discurso culturalista empregue pelo Itamaraty para legitimar a existência de um relacionamento privilegiado com África e, por conseguinte, a prioridade atribuída pela política externa ao continente. A diplomacia portuguesa e a brasileira evocavam a *proximidade* decorrente do passado em comum, a capacidade adaptativa, a *propensão* para relações equitativas, a possibilidade de atuar como interlocutor político e provedor de tecnologia e de serviços ajustados à realidade africana. A grande diferença é que África constituía um eixo importante da política externa brasileira, mas não chegara a se tornar um fator decisivo da identidade internacional do Brasil. Por sua vez, nas vésperas da adesão à CEE, o continente africano continuava a ser um traço essencial da identidade portuguesa; permitindo que o Portugal europeu não

¹⁰⁹⁴ Gama, Jaime (1985), *Política Externa Portuguesa (1983-1985)*, Lisboa, MNE, p. 298. *Visão* (edição brasileira), 12 de junho de 1985.

¹⁰⁹⁵ Telo, António José (2008), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, II, p.227.

¹⁰⁹⁶ Gama, Jaime (1985), *Política Externa Portuguesa (1983-1985)*, Lisboa, MNE, p.158 -160.

fosse um país exclusivamente continental; que a vocação atlântica não se limitasse ao Atlântico Norte; que a pertença ao Ocidente não se afirmasse em detrimento da proximidade ao Terceiro Mundo; e que a portugalidade não se restringisse ao território nacional. O Brasil também contribuía para estas valias portuguesas, mas era a África lusófona o espaço onde Portugal tinha capacidade para fazer a diferença. Segundo Jaime Gama, o incremento das relações económicas e comerciais entre Portugal e a África constituía “um factor de liberdade para os países, visto que não assentam em nenhum modelo hegemónico e garantem mais autonomia aos parceiros que os protagoniza”. Esta tendência deveria ser acentuada com participação portuguesa nas estruturas da Convenção de Lomé III (1984 – 1990), a qual tinham aderido Cabo-Verde, Moçambique e a Guiné-Bissau, mantendo-se Angola numa posição de diálogo, e com a adesão de Portugal à CEE. Segundo Jaime Gama:

A integração de Portugal nas comunidades europeias dará à Europa a sensibilidade portuguesa para os problemas africanos e a Portugal o suporte dos mecanismos comunitários para ampliar a sua vocação africana. Em consequência, conferirá aos Países africanos de expressão portuguesa a existência de um aliado e de um amigo no interior das estruturas comunitárias, equilibrando o que tem sido o jogo de influências aí praticadas por outras áreas linguísticas¹⁰⁹⁷.

Norrie MacQueen propõe que a adesão à Comunidade Europeia ofereceu a Portugal mais oportunidades para a intensificação das suas relações africanas, ao dar aos países lusófonos acesso a novas fontes de fundos para o desenvolvimento multilateral canalizados através de Lisboa. Estes benefícios sobrepuseram-se aos receios de que o acesso das ex-colónias a um mercado mais amplo do que o proporcionado pela antiga-metrópole poderia levar ao enfraquecimento dos vínculos bilaterais¹⁰⁹⁸.

O aprofundamento do relacionamento político e económico entre o Brasil e os novos Estados lusófonos, nomeadamente com Angola, foi concomitante e, em algumas circunstâncias, concorrente à influência soviética sobre aqueles países. Apesar da forte presença da URSS e da RDA em Angola, a indústria bélica brasileira, em rápida expansão na primeira metade da década de 1980, elegeu o mercado angolano como prioritário¹⁰⁹⁹. Esta escolha fora motivada pela disposição do MPLA em diversificar os vínculos internacionais e em reduzir a dependência militar face ao Bloco de Leste, bem como pelos estímulos políticos e financeiros do Governo brasileiro para incrementar as exportações de

¹⁰⁹⁷ Gama, Jaime (1985), *Política Externa Portuguesa (1983-1985)*, Lisboa, MNE, pp. 247 - 251.

¹⁰⁹⁸ MacQueen, Norrie (1997), *A Descolonização da África Portuguesa*, Lisboa, Inquérito, pp. 264; MacQueen, Norrie (1985), “Portugal and Africa: the Politics of Re-Engagement”, *The Journal of Modern African Studies*, 23, p. 50.

¹⁰⁹⁹ Avila, Carlo Frederico Domínguez (2011), “O Brasil, a Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar - PNEMEN - e o Comércio Internacional de Armas: um Estudo de Caso”, *Tempo*, 16, (30), pp. 222 - 224.

armamento com destino ao mercado africano¹¹⁰⁰. Num telegrama de maio de 1985, a embaixada do Brasil em Luanda informava das diligências realizadas pelos representantes da EMBRAER junto do coronel das Forças Armadas angolanas, Iko Carreira, tendo em vista a aquisição de quatro aviões Bandeirantes para patrulha marítima. Esta operação, que rondava os US\$ 30 milhões, era considerada por Brasília importante para a projeção da indústria bélica brasileira em África e para o fortalecimento dos vínculos bilaterais¹¹⁰¹. De acordo com os “assessores imediatos do comandante da FAPLA”, nos meios militares angolanos prevaleciam “comentários francamente favoráveis ao avião” da EMBRAER o que era interpretado pelo Itamaraty como sinal da boa aceitação dos produtos brasileiros e de que a negociação poderia ter êxito¹¹⁰².

Os veículos militares fabricados pela ENGESA também “causaram excelente impressão aos militares angolanos”, que demonstraram igual interesse pela “mostra de suprimentos para uso militar de diversos fabricantes brasileiros montados pela ENGEXCO”. Na opinião dos representantes destas empresas a “primeira encomenda de viaturas fabricadas pela ENGESA seria apenas uma questão de tempo”. Segundo a embaixada do Brasil em Luanda, o otimismo dos empresários brasileiros aumentava à medida que os militares angolanos confidenciavam que os testes realizados ao material fabricado pela *British Leyland* e pela RDA apresentavam resultados aquém do esperado. Ademais, eram comuns as críticas ao “péssimo desempenho dos caminhões soviéticos” que pelo “altíssimo consumo” de combustível mostravam-se desajustados às “colunas militares de proteção”. Por sua vez, “o equipamento com motor a diesel oferecido pela ENGESA tem autonomia de seiscentos quilómetros e só carece de uma revisão a cada dez mil”. Segundo fontes angolanas, a intenção de Luanda era adquirir tais veículos brasileiros que “serão distribuídos prioritariamente a certas unidades de elite das FAPLA”¹¹⁰³.

A embaixada do Brasil em Luanda considerava que em meados de 1985 havia um ambiente de desconfiança e insatisfação em Angola quanto à cooperação com o Bloco Comunista. Apesar da presença cubana ser imprescindível para o MPLA, constituía um obstáculo para a resolução do conflito na África Austral. Acresce que tanto Havana quanto Moscovo não auxiliavam Luanda por mera solidariedade ideológica, tendo interesses estratégicos a defender no continente, o que explicaria o “cuidado com que os militares angolanos procuraram resguardar o equipamento brasileiro da curiosidade dos seus aliados socialistas”, esforço “que não impediu, no entanto, militares soviéticos e

¹¹⁰⁰ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Luanda para o MRE sobre a promoção comercial de material militar em Angola, de 30 de setembro de 1985, p.1. AHMRE – Telegramas de 1985, Rolo 1875. Confidencial.

¹¹⁰¹ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Luanda para o MRE sobre Angola, a CEE e a promoção comercial, de 11 de maio de 1985, p.1. AHMRE. Telegramas de 1985, Rolo 1806. Confidencial.

¹¹⁰² Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Luanda para o MRE sobre a exportação de material militar - demonstração do *Tucano*, de 17 de outubro de 1985, p.2. AHMRE – Telegrama de 1985. Rolo 1875.

¹¹⁰³ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Luanda para o MRE sobre demonstração da ENGESA em Angola, de 12 de agosto de 1985, p.3. AHMRE – Telegramas de 1985, Rolo 1875. Confidencial.

cubanos de examiná-los com interesse e a seu respeito fazerem várias consultas aos funcionários da ENGESA”¹¹⁰⁴. Para um país como o Brasil, que defendia uma solução negociada para a guerra em Angola e que afirmava desenvolver uma política externa pacifista, representava um paradoxo a associação entre empresas públicas e privadas nacionais, com o apoio do Estado, para conquistar o mercado angolano com o propósito de incrementar as exportações de material bélico¹¹⁰⁵.

Em Portugal, tal como no Brasil, a atuação tripartida em África também suscitava reservas quanto à instrumentalização da cooperação. Face às possibilidades do IX Governo beneficiar do apoio de agências internacionais e de terceiros Estados para viabilizar ou alargar a sua presença na África lusófona, o MENE Jaime Gama clarificou, durante entrevista ao *O Jornal*, em fevereiro de 1985, que a cooperação tripartida tinha como premissa “a vontade e a deliberação dos países africanos”, as “potencialidades financeiras de alguns Estados e de algumas instituições internacionais” e o “mérito” da participação portuguesa nos projetos partilhados. Como “Portugal não é moço de recados das grandes, nem médias potências”, África começava agora “a compreender as virtualidades da cooperação e do diálogo igualitário com um país europeu com as características de Portugal”, que “respeita a identidade dos povos e países africanos” e que “não faz ingerência política, diplomática, militar ou cultural”¹¹⁰⁶.

A exposição de Jaime Gama permite identificar outro ponto em comum com o Brasil no que dizia respeito à cooperação com a África lusófona. Tanto Lisboa quanto Brasília apresentavam-se como uma alternativa aos tradicionais parceiros internacionais ao proporem um diálogo teoricamente mais igualitário e sem pretensões hegemónicas. Assim o seria em razão da própria posição periférica dos Estados português e brasileiro, cujo diferencial quanto às grandes potências adviria da proposição de um relacionamento mutuamente vantajoso e ajustado às realidades locais. Todavia, estas similitudes não se refletiram numa maior cooperação luso-brasileira em África ou no fim dos rumores de que Lisboa e Brasília disputariam zonas de influência. Em entrevista à RTP, em maio de 1983, o MENE Jaime Gama discorreu sobre o assunto e afirmou que o Brasil “é concorrente mas é aliado” de Portugal no continente africano. Segundo o Ministro, os dois países não só eram “capazes de dirimir a participação económica nos empreendimentos”, como “o Brasil lança também em África a fixação da língua portuguesa e, nesse sentido, estrategicamente, onde está um brasileiro pode vir a estar um português”¹¹⁰⁷.

¹¹⁰⁴ Telegrama enviado pela embaixada do Brasil em Luanda para o MRE sobre demonstração ENGESA em Angola, de 12 de agosto de 1985, p.3. AHMRE – Telegramas de 1985, Rolo 1875. Confidencial.

¹¹⁰⁵ Avila, Carlo Frederico Domínguez (2011), “O Brasil, a Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar – PNEMEN – e o Comércio internacional de armas: um estudo de caso”, *Tempo*, (16), 30, p. 225.

¹¹⁰⁶ *O Jornal*, de 17 de fevereiro de 1985, p. 7.

¹¹⁰⁷ Gama, Jaime (1985), *Política Externa Portuguesa (1983-1985)*, Lisboa, MNE, pp. 286 - 287.

Entre 1985 e 1986 ocorreram um conjunto de transformações que repercutiram nas relações entre Portugal, o Brasil e a África lusófona. Durante a Presidência de José Sarney (15.03.1985 a 15.03.1990), a prioridade até então atribuída a África, seria gradualmente substituída pela ênfase na convergência com os EUA e no aprofundamento do relacionamento com os países do Cone Sul, em particular a Argentina. Na segunda metade da década de 1980 o projeto de integração regional afirmar-se-ia como vetor da prosperidade económica. Esta inflexão na política externa foi influenciada pela centralidade que a *crise da dívida* e a consolidação da transição democrática assumiram para o Governo. Face a estes objetivos, o relacionamento com os países africanos, que não eram capazes de promover um intercâmbio político e económico considerado satisfatório por Brasília, passou a ser percecionado como oneroso¹¹⁰⁸.

As crescentes restrições financeiras que afetavam o Brasil e os seus parceiros africanos inviabilizaram a disponibilização de novas linhas de crédito e o pagamento das dívidas acumuladas. Enquanto que em 1985 cerca de 7,9% do total das exportações brasileiras eram absorvidas pelo continente africano, este valor decresceu para 4,2% em 1986, e continuaria a diminuir nos anos seguintes¹¹⁰⁹. O ajustamento do vetor africano da política externa brasileira aos objetivos gerais do Governo Sarney conduziu à desarticulação de muitas parcerias iniciadas nos anos 70, à redução dos vínculos políticos e económicos em prol de um relacionamento centrado nos laços histórico culturais, ao declínio acentuado dos programas de cooperação e a uma abordagem cada vez mais seletiva que privilegiou países com os quais as trocas económicas eram mais intensas, como a Nigéria, e aqueles cujo relacionamento possuía uma dimensão estratégica e simbólica de longo prazo, como foi o caso da África lusófona. Cláudio Oliveira Ribeiro salienta que, apesar do retrocesso dos interesses brasileiros no continente, o Itamaraty procurou preservar a sua presença nos países de língua portuguesa, ainda que com um perfil mais baixo do que nos anos anteriores, pois estes Estados eram considerados uma *reserva diplomática* e um instrumento essencial para a aproximação do Brasil com o resto do continente em circunstâncias mais favoráveis¹¹¹⁰.

Na primeira metade da década de 1980 ocorrera uma melhoria substancial no relacionamento entre Portugal e a África lusófona. Neste período houve maior estabilidade governativa e a revisão constitucional de 1982 contribuiu para a clarificação da política externa portuguesa. Norrie MacQueen propõe que estas duas alterações explicam o limitado impacto que teve o fim da Presidência de Ramalho Eanes (1977 – 1985) – que contribuiu significativamente para ultrapassar obstáculos e manter o diálogo com as ex-colónias nos períodos de maior tensão – na aproximação entre Portugal e

¹¹⁰⁸ Pimentel, José Vicente de Sá (2000), “Relações entre o Brasil e a África Subsaariana”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 43, (1), p.10.

¹¹⁰⁹ Santana, Ivo de (2004), *A Experiência Empresarial Brasileira em África (1970 a 1990)*, Salvador, Ponto e Vírgula, pp. 62 e 98.

¹¹¹⁰ Ribeiro, Cláudio Oliveira (2008), “Crise e Castigo: as relações Brasil-África no Governo Sarney”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 51 (2), pp. 49-53 e 55-58.

a África lusófona¹¹¹¹. Outros dois fatores terão sido decisivos para a normalização das relações pós-coloniais ao longo dos anos 80. Por um lado, o declínio do afro-marxismo e a aproximação ao Ocidente; por outro lado, ainda que África continuasse a ocupar um lugar central na conceptualização do que seria a identidade nacional e a história de Portugal, o processo de adesão à CEE contribuiu para que a Europa suplantasse o espaço ocupado pelo continente na cultura política nacional¹¹¹².

Não obstante estes avanços, em finais de 1985 as relações luso-angolanas não tinham evoluído de maneira tão favorável como ocorrera com Moçambique nos anos anteriores. Este cenário começaria a alterar-se com a eleição de Cavaco e Silva e a tomada de posse do X Governo Constitucional (06.11.1985), ocorrendo melhorias significativas no relacionamento entre Portugal e a África lusófona, nomeadamente com Angola. Quinze dias após entrar em funções, o MENE Pires de Miranda deslocou-se em visita oficial a Luanda. Este rápido desbloqueamento no diálogo bilateral, deveu-se, segundo o embaixador Martins da Cruz, então assessor diplomático do Primeiro-Ministro, ao facto de que pela primeira vez desde 1975, fora definido que “o Governo português só tem relações com o Governo de Angola. Nem tem relações com o MPLA, nem com a UNITA. As relações são de Estado a Estado”. Princípio semelhante aplicar-se-ia a Moçambique, contribuindo para que cessassem as frequentes acusações de que as autoridades portuguesas eram excessivamente tolerantes com as atividades da Renamo em território nacional¹¹¹³. Apesar do empenho do X Governo em conferir maior densidade ao relacionamento com a África lusófona, o Itamaraty considerava que a inexistência dos meios financeiros e das estruturas adequadas comprometiam o alcance concreto das ações portuguesas, nomeadamente através da cooperação¹¹¹⁴.

Na primeira metade da década de 1980, ocorreu a normalização das relações entre a África lusófona, Portugal e o Brasil. Os dois países tiveram que lidar com condicionantes semelhantes – dificuldade no financiamento dos investimentos; divisões políticas internas; concorrência político-económica com o bloco comunista; tensões decorrentes da Guerra Fria – e não coincidiram na viabilização de investimentos conjuntos. O facto do empenho de Lisboa e de Brasília em aprofundar as relações económicas bilaterais não ter tido desdobramentos em África decorre, sobretudo, da falta de complementaridade entre a economia brasileira e a portuguesa, das limitações financeiras, de uma conjuntura internacional adversa para os dois países, da ausência de clareza quanto aos benefícios da

¹¹¹¹ MacQueen, Norrie (1985), “Portugal and Africa: the Politics of Re-Engagement”, *The Journal of Modern African Studies*, 23, (1), p.50.

¹¹¹² MacQueen, Norrie (1997), *A Descolonização da África Portuguesa*, Lisboa, Inquérito, pp. 280-281.

¹¹¹³ Fernando, Emídio (2011), *A Estratégia de Cavaco e Silva para África. O Virar da Página de Portugal nas Relações Políticas com Angola*, Dissertação de Mestrado História Moderna e Contemporânea, Lisboa, Departamento de História, ISCTE/ IUL, pp.22 - 25.

¹¹¹⁴ Relatório preparatório para a visita do Presidente Sarney a Portugal, março e abril de 1986, p. 15. AHMRE – Estantes.17.03.05. GV10. Visitas Oficiais (L00 – H21); sobre o assunto ver: Costa, Pinto Fernando e Júnior, Fernando de Sousa (2014), “A Política nas Políticas de Cooperação Portuguesa (1974 - 2014)”, em *Política Internacional e Segurança*, 10, pp. 154-155.

mesma e das consequências que uma eventual associação pudesse ter perante as autoridades locais. No biénio de 1985 e 1986 encerrou-se um ciclo iniciado com a última independência em 1975 – durante o qual se ultrapassaram reticências e se celebraram os instrumentos necessários para a normalização das relações – e principiou um período em que Portugal, o Brasil e a África lusófona continuariam a avançar na consolidação dos vínculos em comum ainda que este propósito assumisse uma importância secundária, quando comparada com os anos anteriores em virtude das alterações em curso na conjuntura internacional e na agenda política interna e externa de cada um destes países.

CONCLUSÃO

Quando ocorreu o 25 de Abril estava em curso um processo de revisão das relações luso-brasileiras, decorrente de décadas de diferenciação dos objetivos e das opções estratégicas adotadas pelos dois Estados e que se acentuou à medida que a *questão colonial* se encaminhava para o seu termo. Um mês antes da Revolução de Abril, o Governo Geisel pôs fim ao histórico alinhamento automático entre as duas diplomacias e ao apoio tácito ao colonialismo português. Com o fim do ciclo africano e o regresso às fronteiras europeias, Portugal redefiniu o seu conceito estratégico nacional e atribuiu às ligações com a lusofonia um sentido renovado. Por sua vez, o Brasil implementou uma estratégia coerente de aproximação ao continente africano, privilegiando os contatos que concorressem para o êxito do projeto nacional-desenvolvimentista, cujo melhor exemplo foi a sólida relação estabelecida com Angola. O sucesso brasileiro em África decorria da prosperidade e da capacidade de internacionalização da sua economia, termos nos quais Lisboa não podia corresponder nos primeiros anos das relações pós-coloniais.

As conjeturas de que o Brasil pretendia substituir a presença portuguesa na África lusófona remontam ao século XVII, tendo desde então ressurgido periodicamente, ainda que circunscritas a um meio restrito de políticos e intelectuais. Esta constante secular das relações luso-brasileiras encerra em si alguns paradoxos. Em primeiro lugar, revela reminiscências de tensões comuns entre uma ex-metrópole e uma antiga-colónia, que teve a especificidade de ser a capital do império por 12 anos (1808 – 1820) e que teria conservado a ambição de exercer influência sobre os territórios que o compuseram. Em segundo lugar, o vazio de poder subsequente à descolonização rapidamente envolveu forças que ultrapassavam largamente a capacidade de uma intervenção significativa de Portugal e do Brasil nos antigos territórios ultramarinos. Em terceiro lugar, Lisboa e Brasília tinham prioridades diferentes face às múltiplas realidades que compunham a África lusófona.

Portugal mantinha vínculos estreitos com as suas ex-colónias, que simultaneamente se relacionavam com o passado e o presente do país. O império contribuiu para a formulação de uma determinada conceção de identidade nacional que orientou a atuação da política externa portuguesa; remontava a ligações económicas, culturais e humanas; integrava o imaginário de um país pluricontinental cuja autonomia estaria em risco sem as possessões ultramarinas. Por outro lado, as relações pós-coloniais assumiam capital relevância para o Portugal democrático e europeu. O país pretendia posicionar-se como um interlocutor privilegiado entre as suas ex-colónias e o mundo, agregando valor à política externa nacional e reconciliando-se com a sua história. A rearticulação do espaço lusófono, ainda que com uma identidade indefinida, poderia contrapor a *irrelevância* a que o Estado português estaria votado no concerto das nações após a sua *dissolução* na Europa. Assim, o relacionamento com a África lusófona implicava numa reapropriação do legado partilhado e na tentativa da sua transformação em algo novo com relevância política e económica. Estes múltiplos significados explicavam que Portugal atribuísse prioridade ao vetor africano da sua ação externa, que

se empenhasse em atuar como se fosse um país *africanista*, quando praticamente só mantinha relações consistentes com cinco Estados num continente que conta com cinquenta e quatro.

Aparte os vínculos históricos, culturais e humanos existentes entre o Brasil e África, a importância atribuída por Brasília a este legado comum decorria de um discurso culturalista cujo propósito era concorrer para o êxito da política africana do Itamaraty. Neste contexto, as ex-colônias portuguesas assumiam protagonismo por serem consideradas a via de penetração mais eficaz para os interesses do Brasil na África subsaariana. Quando nos anos 80 a *crise da dívida* pôs termo à ambição brasileira de implementar uma política externa global e obrigou à sua revisão, a África lusófona permaneceu um vetor prioritário pela razão de que em circunstâncias económicas mais favoráveis poderia voltar a projetar a presença do Brasil no continente. Não obstante esta relevância, no período em estudo os países lusófonos não assumiram para Brasília a mesma expressão que tinham para Lisboa, pois a importância atribuída ao vetor africano da política externa brasileira não era consensual e os países lusófonos não aportavam ao Brasil a mesma influência e poder real no sistema internacional que traziam para Portugal.

Este trabalho de investigação não identificou indícios significativos da hipotética pretensão brasileira de substituir a presença portuguesa na África lusófona, mas constatou que as elites lusas por vezes fizeram avaliações imprecisas das capacidades de atuação e das prioridades brasileiras no continente africano. Este equívoco terá sido induzido pela perceção de que o antigo império colonial continuava a corresponder à área de influência política e económica de Portugal, por um sentimento de vulnerabilidade e pela consciência das limitações portuguesas em projetar os seus interesses na região. A atenção atribuída à África lusófona ao longo deste projeto permitiu clarificar alguns aspetos da história destes países no período pós-colonial, nomeadamente como percecionavam o relacionamento entre Portugal e o Brasil, como interagiam entre si, e como contribuíram para redimensionar o espaço da lusofonia. Este último aspeto é particularmente relevante pois demonstra que a lusofonia, compreendida na sua dimensão cultural e institucional – CPLP –, não resultou unicamente de uma construção luso-brasileira. Após a independência, os países africanos realizaram um esforço de reflexão sobre os possíveis significados que o legado lusófono poderia assumir, como evidenciaram as reuniões do *Grupo dos Cinco* e a decisão de incorporar Timor-Leste ao fórum, uma iniciativa que sugeria a possibilidade de considerar a lusofonia no seu todo.

A orientação marxista-leninista dos novos Estados lusófonos pontualmente gerou atritos no relacionamento com Portugal e o Brasil. Todavia, acabaria por prevalecer em Lisboa e em Brasília a avaliação de que a vinculação africana à esfera soviética era conjuntural e que a médio prazo estes países se aproximariam do Ocidente. A natureza do regime não consistiu um fator de descontinuidade no relacionamento entre os países lusófonos, mesmo nos momentos de maior polarização política-ideológica. Por sua vez, o gradual afastamento africano em relação ao Bloco de Leste na primeira metade da década de 1980 concorreu para que vínculos lusófonos tendessem a prevalecer sobre as fidelidades da Guerra Fria, o que lhes conferia um valor real e não meramente retórico.

Apesar das adversidades, entre 1974 e 1985 os países lusófonos reformularam e aprofundaram os traços em comum. Tratou-se de uma decisão política assente no entendimento difuso daquilo que o passado e os interesses partilhados poderiam representar num momento de grande indefinição política, económica e ideológica, e de revisão e diversificação da inserção internacional. A importância atribuída pela África lusófona a Portugal e ao Brasil decorreu da avaliação de que seriam sensíveis à cooperação, às especificidades e aos condicionalismos locais. Foram estimativas na maior parte das vezes ajustadas às capacidades e ao empenho do Governo português e brasileiro em África, que não poderiam ser equiparados a de Estados com maior projeção política e económica. O que distinguia a cooperação portuguesa das demais era a sua consistência, a certeza de que, apesar de limitada, não seria interrompida, mesmo durante as conjunturas económicas adversas, confirmando que a África lusófona possuía uma centralidade para Portugal sem paralelo com outros países.

A análise da história de Portugal no tempo longo revela a construção da ideia de dupla-pertença do país à Europa e ao Atlântico. Esta tese propõe uma interpretação mais abrangente do espaço atlântico, contrariando a atual tendência da historiografia portuguesa de associá-lo exclusivamente ao hemisfério Norte, nomeadamente às relações com os EUA e a NATO. Isto é, propõe-se que o Atlântico, constante da história nacional, seja considerado no seu todo, uma vez que os interesses portugueses estão também há séculos presentes no hemisfério Sul. Ao longo da sua história moderna e contemporânea, Portugal procurou utilizar esta dupla pertença – europeia e atlântica – para alcançar seus objetivos estratégicos e preservar a sua autonomia. Não foi por acaso que com o fim do império o país regressou às suas fronteiras europeias e atribuiu prioridade a adesão à CEE, um espaço de estabilidade política e de prosperidade económica. Tão pouco é aleatório que a internacionalização da economia portuguesa, a partir da década de 1990, ou os recentes fluxos emigratórios tenham privilegiado o Atlântico Sul, nomeadamente a África lusófona e o Brasil. É possível identificar uma tendência no tempo longo para priorizar uma das regiões – Europa ou Atlântico – em detrimento da outra consoante as circunstâncias.

À semelhança de Portugal, o Brasil desenvolveu uma identidade assente em múltiplas pertenças que coexistiam. No período em estudo a matriz lusíada, redimensionada pela obra de Gilberto Freyre, contribuiu para a construção de um discurso culturalista sobre as raízes africanas do Brasil com propósitos geoestratégicos bem definidos e que transformou o Atlântico Sul, em particular a África lusófona, no espaço *natural* de expressão dos interesses brasileiros. O *Universalismo* complexificou ainda mais a identidade internacional do Brasil ao afirmar que o país integrava simultaneamente o Primeiro e o Terceiro Mundo. Brasília reclamava pertencer ao Ocidente, entendido como o hemisfério Norte capitalista, e aos grupos dos países em desenvolvimento do hemisfério Sul. A evocação destas múltiplas identidades oscilou conforme a conjuntura interna e externa e tinha como propósito maximizar a defesa dos interesses políticos e económicos brasileiros.

A ideia de uma identidade capaz de conciliar várias pertenças aparentemente contraditórias não reunia consenso junto das elites brasileiras e portuguesas. No Brasil, o debate entre *ocidentalistas*

x *nacionalistas*, ou as críticas à aposta nas relações Sul-Sul, e em particular com África, expressavam o descontentamento de sectores que atribuíam prioridade aos vínculos com os EUA e a Europa ocidental. Em Portugal, o confronto entre *africanistas* x *européistas*, antes da Revolução, e posteriormente entre *terceiro-mundistas* x *européistas*, evidencia que subjacente à inserção internacional estava em questão a definição do modelo de desenvolvimento económico e a orientação político-ideológica prevalecente.

No período em estudo, Lisboa e Brasília coincidiram na importância atribuída à formulação e afirmação de uma identidade internacional que tinha como referências comuns a África lusófona e o eixo ibero-americano. Tratou-se de uma construção feita pelas elites nacionais acerca do que era o país e o seu lugar no mundo, posicionando-o numa encruzilhada geoestratégica da qual poderia tirar proveito e que deveria consistir numa mais-valia à inserção internacional. Neste contexto, o Portugal democrático afirmou-se simultaneamente europeu e atlântico, integrando ainda que de modo impreciso a pertença a espaços políticos, culturais e económicos nem sempre coincidentes. Já o Brasil, por meio do *Universalismo*, almejava a dupla inserção no Primeiro e no Terceiro Mundo, uma ambição que se revelaria inexequível face às transformações em curso no sistema internacional na primeira metade da década de 1980. A assunção da pertença ibero-americana constituía uma rutura para as políticas externas portuguesa e brasileira, que durante séculos tiveram no Atlântico uma alternativa às fronteiras exclusivas com o *mundo* hispânico. Esta inflexão tornou-se possível pela opção europeia, que conduziu à reformulação das relações entre Lisboa e Madrid, pela aproximação de Portugal ao continente latino-americano – materializada na adesão do país à CEPAL (1984) – e pela aposta brasileira em intensificar os vínculos regionais. Para o Brasil e Portugal a inserção no eixo ibero-americano implicou na desconstrução da *fronteira imaginária* entre o espaço de expressão lusófona e o de expressão hispanófona, que há muito condicionava a agenda diplomática dos dois países.

A transição para democracia em Portugal teve considerável repercussão junto das elites brasileiras. A ditadura civil-militar receava a *contaminação ideológica* e a eventual perda do controlo do processo de abertura política no Brasil, que se assemelhava mais à transição *pactuada* espanhola do que à *ruptura* revolucionária portuguesa. Para as oposições ao regime, o 25 de Abril constituiu uma inspiração política-ideológica, dotada de uma forte componente emocional, decorrente não só da proximidade cultural entre os dois países e da lusofilia das elites brasileiras, mas também da simbologia libertadora e utópica inerente a uma revolução que pôs fim a décadas de autoritarismo, à guerra em África e que aspirou a transformações socioeconómicas profundas. No plano cultural e das mentalidades, a transição portuguesa entusiasmou as oposições brasileiras de vários quadrantes políticos que frequentemente a invocaram como referência ao longo do prolongado percurso para a redemocratização do Brasil. As menções ao 25 de Abril não são um fato de somenos, evidenciam a ressonância internacional da revolução portuguesa, a empatia que suscitava e a persistência da ligação de determinados setores brasileiros a Portugal. Esta última constatação reitera que a lusofilia das elites

brasílicas, apesar de em declínio quando comparada com o que fora nas décadas anteriores, continuava a ser um elemento importante no relacionamento entre os dois países.

As Necessidades e o Itamaraty estavam cientes de que a lusofilia remanescente entre certos segmentos da sociedade brasileira, que se reviam numa ligação consanguínea e cultural com Portugal, não era partilhada pela maior parte da população. O elemento humano, fator decisivo na manutenção da presença lusíada, tendia a dissipar-se com a assimilação dos luso-descendentes na amálgama cultural brasileira, com o declínio e o envelhecimento da comunidade emigrante, e com substituição da influência portuguesa no Brasil pela de outros países, iniciada após a independência (1822) e intensificada no século XX. A dissociação entre esta realidade e a grandiloquência frequentemente manifestada pelas autoridades brasileiras em relação a Portugal, decorria, sobretudo, da trajetória pessoal do interlocutor e de uma linguagem convencionalizada sobre as relações bilaterais.

No que diz respeito à influência do Brasil em Portugal, era transversal à sociedade e provocava reações diferentes. O Itamaraty identificava entre as elites portuguesas a existência de um *sentimento antibrasílico* decorrente do receio de uma eventual *colonização* cultural brasileira e da suspeição de que Brasília pretendia substituir Lisboa em África. Esta animosidade tinha origens seculares mas o seu alcance deve ser ponderado, uma vez que no imaginário nacional o Brasil permanecia um país atrativo. Tratava-se de um dos mais antigos destinos da emigração portuguesa, onde residia uma extensa comunidade expatriada, um território associado a histórias de êxito e no qual, ao contrário de Portugal, tudo parecia ser possível. Acresce que a influência cultural brasileira difundia-se, sobretudo, por meio da literatura, da música e das telenovelas, alcançando grandes públicos e estratos sociais diversos. A assimetria que caracterizava as relações luso-brasileiras também se fazia sentir nas transferências culturais. O Brasil ocupava no imaginário português um *lugar* desproporcionalmente maior do que aquele que era reservado pelos brasileiros a Portugal. No período em estudo, enquanto a influência brasileira concorreu para a liberalização dos hábitos e costumes da sociedade portuguesa, Portugal inspirou política e ideologicamente uma pequena, mas influente, elite brasileira¹¹¹⁵.

A persistência da *retórica dos afetos*, que salientava a *especificidade* das relações luso-brasileiras sem, contudo, consubstanciá-la, permite inferir que tanto a diplomacia portuguesa quanto a brasileira tinham dificuldade em reformular os vínculos bilaterais noutros termos. Fosse por limitações políticas ou económicas, ambas as partes continuaram a exortar os *laços de amizade* ao mesmo tempo que defendiam um relacionamento mais pragmático e ambicioso do que o proporcionado pelos etéreos *vínculos especiais*. No lapso temporal em estudo, a única novidade a assinalar no discurso oficial foi a menção frequente à transição para a democracia, apresentada como uma mais-valia para o diálogo

¹¹¹⁵ Sobre o intercâmbio cultural entre Portugal e o Brasil no último quartel do século XX, ver: Arenas, Fernando (2003), *Utopias of Otherness: Nationhood and Subjectivity in Portugal and Brazil*, Minneapolis, University of Minnesota Press; Cunha, Isabel Ferin (2010), “Audiências e Receção das Telenovelas Brasileiras em Portugal”, *Comunicação, Mídia e Consumo*, 7, (20), pp. 91 - 118.

bilateral, e as tentativas de vincular o processo brasileiro ao português, salientando que o primeiro fora fortemente influenciado pelo segundo. Apesar da dissociação entre a retórica e a realidade, constante da história entre os dois países, cumpria-se a função ritualística de manter o empenho no relacionamento bilateral, mesmo quando este parecia desprovido de sentido. Face ao exposto, a manutenção de um discurso aparentemente vazio permitia evitar descontinuidades num vínculo secular e considerado prioritário até que lhe fosse restabelecido um significado mais promissor.

No decurso da investigação identificou-se um conjunto de iniciativas cujo propósito era conferir maior densidade aos vínculos económicos bilaterais. A incapacidade em alterar relações comerciais e financeiras historicamente pouco expressivas decorreu de fatores de natureza endógena e exógena. As economias portuguesa e brasileira dependiam fortemente do financiamento externo, da ação indutora do Estado, careciam de complementaridade e os fluxos comerciais vinham sendo desviados para outros mercados. Além disso, o empresariado nos dois países era tradicionalmente avesso ao risco e os problemas de competitividade eram agravados pelo protecionismo e por uma máquina burocrática pouco eficaz. A estes fatores inibidores acresce uma conjuntura internacional desfavorável ao incremento das trocas bilaterais. Portugal e o Brasil tinham sido severamente afetados pelos *choques do petróleo* e na primeira metade da década de 1980 os desequilíbrios macroeconómicos recrudesceram, obrigando os dois Governos a recorrer ao FMI. O acordo com os credores internacionais exigia a implementação de duras medidas de austeridade, a redução do défice externo através do aumento das exportações e a diminuição das importações, o que teve elevados custos sociais e levou à retração do consumo. Por fim, não havia consenso em Lisboa e em Brasília quanto às potencialidades dos vínculos económicos bilaterais, o que não favorecia o cumprimento e o êxito das medidas propostas para os desenvolver.

A perspectiva da adesão à CEE e o compromisso reafirmado com a NATO inscreveram definitivamente Portugal no espaço geopolítico e económico do centro capitalista do hemisfério Norte, o que colocou dificuldades acrescidas às tentativas de dinamizar as relações económicas luso-brasileiras. O limitado êxito do Protocolo de Cooperação Económica e Comercial (1981), que deveria concorrer para estabelecer um novo patamar de intercâmbio comercial e tecnológico entre os dois países, demonstra que, apesar dos incentivos estatais, as empresas e o Governo brasileiro não tinham como contrapor as facilidades proporcionadas a Portugal pela ligação às Comunidades e aos EUA, principais credores da economia lusa.

O aprofundamento da vinculação portuguesa ao eixo norte-atlântico constituiu, em certa medida, um fator de descontinuidade na história nacional. Um exemplo foi a revisão tendencialmente restritiva, iniciada por Portugal, de um vasto corpo de tratados e de acordos celebrados com o Brasil, muitos dos quais impulsionados pelas Necessidades com o propósito de evitar o afastamento entre os dois países, de proporcionar a condição de nação mais favorecida e de assegurar os direitos da comunidade emigrante. A adesão à CEE exigia a harmonização da legislação portuguesa com a europeia, o que implicou a invalidação de instrumentos firmados com o Brasil e a aceitação de

compromissos que privilegiavam os vínculos políticos e económicos com a Europa. Esta alteração constituiu um elemento de ruptura na política externa portuguesa e nas relações bilaterais, uma vez que a diplomacia lusa empenhara-se ao longo de décadas para estreitar os vínculos com o Brasil por meio de *ficções jurídicas* que deixariam de produzir efeito.

Não obstante a progressiva dissociação entre os interesses portugueses e brasileiros, Lisboa tentou dinamizar as relações bilaterais ao propor a cooperação trilateral em África e parcerias comerciais tendo em vista os mercados europeus e africanos. Um dos principais obstáculos para a concretização destas iniciativas decorria da incapacidade portuguesa em clarificar quais as mais-valias de uma atuação conjunta e também da incompreensão quanto à estratégia do Governo brasileiro para a CEE e para a África lusófona. O Brasil não precisava de intermediários para aceder aos mercados europeus e tão pouco desenvolvia uma política única para todos os Estados Membros. Face ao que considerava ser o crescente protecionismo comercial das Comunidades, o Itamaraty privilegiou o diálogo bilateral e adotou posições ajustadas às potencialidades atribuídas a cada relacionamento. Em África, as autoridades brasileiras receavam que uma eventual associação a Portugal pudesse comprometer o *capital político* conquistado junto dos países africanos lusófonos e desvirtuasse o sentido da sua ação no continente.

A investigação realizada conclui que as elites portuguesas continuavam a pensar o país como um *entreposto* e que Portugal poderia atuar como um *facilitador de interesses* devido às suas conexões *privilegiadas* à África lusófona, ao Brasil, à CEE e aos EUA. A dificuldade em formular uma nova estratégia nacional, à qual estaria subordinada a inserção internacional, terá decorrido de duas principais razões. Por um lado, Portugal passava por transformações profundas num curto intervalo de tempo, exigindo dos atores políticos grande discernimento e rápida capacidade de resposta face às exigências da dialética estabelecida entre o passado recente e as expectativas futuras; por outro lado, substituir uma cultura política secular – centrada na defesa do império, no anti-iberismo e na aliança atlântica – que se mostrava desajustada à realidade e aos desafios colocados ao país, era um processo moroso e difícil. Neste interim prevaleceu a ideia de que Portugal poderia continuar a atuar como uma *plataforma* ou elo de ligação entre *mundos*, pois assim impunha a sua dupla inserção internacional europeia e atlântica. É neste contexto que Lisboa apresentava a integração regional como uma mais-valia para as relações luso-brasileiras, mesmo sem consubstanciar de que forma contribuiria para o diálogo entre Brasília e Bruxelas ou como a pertença às Comunidades traria maior densidade aos vínculos bilaterais. Numa CEE constituída por doze Estados, a capacidade de influência de Portugal era distinta e, como esta tese demonstra, a diplomacia lusa empenhou-se em trazer para agenda europeia uma nova sensibilidade em relação ao Brasil.

As alterações na natureza do regime político em Portugal e no Brasil e as transformações no sistema internacional, repercutiram-se no funcionamento das diplomacias nacionais entre 1974 e 1985. Neste período, a política externa portuguesa esteve sujeita a estímulos contraditórios, a uma conjuntura de elevada conflitualidade institucional, a diversificação dos canais de comunicação com o

exterior e a execução de diplomacias paralelas no seio do Estado. Este fenómeno teve início nos primeiros meses após o 25 de Abril e prolongar-se-ia por vários anos. O desenvolvimento de diplomacias paralelas resultou da acirrada disputa pelo controlo da revolução e do processo de transição para a democracia, e evidenciava a ausência de confiança política nos quadros da carreira, a rápida partidarização do Estado, o que a médio prazo poderia afetar a boa governação, comprometer a credibilidade internacional de Portugal e concorrer para confundir o interesse nacional com o interesse corporativo ou partidário.

O criticismo do Itamaraty à multiplicidade de interlocutores e à ausência de uma ação externa unívoca em Portugal, considerada por Brasília como um obstáculo à aproximação com Lisboa, deve ser compreendido à luz da realidade brasileira, em que a existência de um regime repressivo assegurava a imagem de eficácia e um certo grau de coerência na representação externa do Estado que não existia em Portugal. Por outro lado, a utilização eficaz da política externa brasileira para propósitos domésticos só era possível devido à centralização da sua formulação e execução – controlada pelo Itamaraty e pela Presidência da República – o que dificultava o consenso e o questionamento interno acerca da orientação e atuação diplomática. Em Portugal a realidade era completamente distinta pois tanto a conceção quanto a implementação da política externa foram disputadas por diversos atores. Esta realidade alterar-se-ia na primeira metade da década de 1980 com a gradual unificação da representação externa do Estado, decorrente da estabilização política, do consenso em torno da inserção internacional portuguesa e da perspectiva de adesão à CEE, dotando a diplomacia nacional de novos instrumentos para a prossecução dos seus objetivos.

No Brasil, o agravamento da crise económica no biénio 1982 – 1983 reduziu a autonomia e capacidade de influência do Itamaraty no seio da administração. A subordinação da política do Governo Figueiredo à resolução da *crise da dívida* conferiu maior protagonismo ao Ministério da Fazenda e ao Ministério da Indústria e do Comércio, o que se refletiu na redução do orçamento do MRE e no condicionamento da política externa à estratégia de crescimento económico delineada pelas agências governamentais especializadas na matéria. Esta realidade leva ao questionamento da asserção proposta pelo Itamaraty de que a coerência e a eficácia da política externa brasileira advinham, em boa medida, do facto de ser formulada e executada por um corpo profissional e extremamente especializado, ao contrário de Portugal onde seria elaborada ao nível partidário e implementada pelo Governo. A Administração brasileira, incluindo a diplomacia, teve dificuldade em compreender as mudanças em curso no sistema internacional na transição da década de 1970 para a de 1980, o que explica que o Brasil tenha intensificado alguns vetores da sua política externa que estavam em declínio na agenda internacional, como a prioridade atribuída a cooperação horizontal, o reforço do multilateralismo e do diálogo Norte-Sul. Por outro lado, o Itamaraty privilegiou uma interpretação geopolítica da *crise da dívida*, integrando-a na estratégia de recuperação da hegemonia norte-americana. Independente da assertividade desta análise, a sua ênfase unidimensional obliterou os problemas de natureza endógena, dificultando a elaboração de uma resposta ajustada aos desafios que

se colocavam ao país. À semelhança do que ocorreu em Portugal, o exemplo acima demonstra que os atores estatais, por mais especializados e capazes que sejam, podem ser ultrapassados pelas dinâmicas às quais são contemporâneos.

De 1974 a 1985 Portugal deixou de ser um *país pluricontinental*, regressou às fronteiras europeias e aderiu à CEE – um grupo restrito de Estados no centro do capitalismo com os quais partilharia a sua soberania –, reiterou o seu compromisso com a Aliança Atlântica – subordinando a segurança nacional a uma Organização com influência geopolítica global – e estreitou os vínculos com os EUA – potência hegemónica na fase final da Guerra Fria. Estas opções concorreram para que o interesse nacional português se identificasse cada vez mais com os dos seus parceiros do hemisfério Norte, influenciando a orientação da política interna e externa, que após as experiências socializantes e *terceiro-mundistas* posteriores ao 25 de Abril, se afirmou em consonância com as democracias liberais ocidentais. Tais decisões proporcionaram a Portugal um ciclo de estabilidade política, de modernização da sociedade e de rápido desenvolvimento económico ímpar na sua história.

No mesmo período a ambição brasileira de transcender o entorno regional e de se afirmar como um ator global foi frustrada. Em meados da década de 1970 esta ascensão parecia inevitável. A assinatura do *Memorando de Entendimento* com os EUA (1976), o forte crescimento económico e a transformação da estrutura produtiva do país, confirmaria o novo estatuto internacional alcançado pelo Brasil. Em 1985 este cenário de pujança política e económica tinha sido completamente invertido. Na primeira metade dos anos 80 o Brasil foi afetado por uma profunda crise económica e política. Em menos de uma década o *milagre económico* foi substituído pela hiperinflação, por elevados índices de desemprego e por uma das maiores dívidas externas do mundo. Incapaz de apresentar uma alternativa, o regime civil-militar perdeu rapidamente a sua legitimidade e o processo de redemocratização brasileiro intensificou-se, permitindo eleger em 1985 o primeiro Presidente da República civil desde 1961. O colapso do modelo nacional-desenvolvimentista e o fim da *détente* obrigaram à revisão da estratégia de inserção internacional brasileira, que se tornou inviável política e economicamente. No imediato, o Itamaraty abandonou a ambicionada política externa global, adotou uma atuação mais seletiva e atribuiu crescente relevância aos parceiros sul-americanos.

Em 1985, Portugal e o Brasil empreendiam uma aproximação aos respetivos espaços regionais. Os dois países voltaram-se para o entorno geográfico em momentos de forte instabilidade interna e de esgotamento da estratégia nacional. Lisboa fê-lo primeiro do que Brasília, mas as razões desta inflexão são semelhantes: o *recuo* regional era percecionado como uma alternativa que a médio prazo poderia propiciar a prosperidade económica, restaurar certa autonomia e capacidade de influência internacional, contribuindo para a estabilização do país e para a redefinição da política externa. Em certa medida a *viragem* regional foi em primeiro lugar motivada por razões económicas e financeiras, mas resultou num conjunto de ruturas com as linhas de força da política externa portuguesa e brasileira. No que diz respeito a Portugal, a histórica ligação ao eixo anglo-saxónico foi substituída pelo franco-alemão e a continentalização do interesse nacional avocou a relevância que

durante séculos fora atribuída à lógica atlantista. O Brasil, historicamente voltado para o Atlântico e de costas para a América Latina, desenvolveu uma política externa para o subcontinente inicialmente centrada nas relações económicas e posteriormente orientada para a integração regional. Um dos fatos mais significativos deste período foi a transformação da rivalidade e da dessincronia política existente entre Brasília e Buenos Aires num relacionamento complementar e que esteve na génese do Mercosul.

A revolução e a transição para a democracia em Portugal favoreceram a normalização das relações luso-brasileiras ao eliminar dois dos seus principais pontos de atrito – a *questão colonial* e a polarização ideológica – mas não trouxeram imediatamente alterações significativas a um padrão de relacionamento cujas limitações faziam-se sentir há muitos anos. Estava em curso um longo processo de dissociação de interesses entre Portugal e o Brasil, que conduziu à adoção de opções estratégicas divergentes, limitando as possibilidades de êxito das iniciativas que pretendiam dinamizar os vínculos bilaterais.

A adesão à CEE e a aproximação aos EUA, no plano bilateral e multilateral da NATO, deslocou as fronteiras políticas, económicas e de defesa portuguesas para o hemisfério Norte. Na primeira metade da década de 1980, este alinhamento era o mais promissor para a modernização de Portugal. Por sua vez, a política externa brasileira, limitada na sua ambição de exercer uma ação global, refluíu para o entorno regional. Em finais de 1985 o Brasil iniciava a última etapa do processo de transição para a democracia envolto numa grave crise económica e política, e incapaz de formular uma alternativa ao modelo nacional-desenvolvimentista que esgotara. No âmbito externo, o processo de integração regional a médio prazo constituía um dos principais objetivos do Itamaraty

Enquanto Portugal adotava um conjunto de decisões convergentes com a Europa Comunitária, o Brasil procedia de igual modo para o Cone Sul. As possibilidades de incremento das trocas bilaterais eram extremamente limitadas, não só porque a economia brasileira atravessava uma fase recessiva, como pelo facto de que a competitividade e a capacidade de inversão da CEE e dos EUA na economia portuguesa eram muito superiores às do Brasil. Em certa medida, a diferenciação de interesses de entre Portugal e a África lusófona foi menos acentuada. Por um lado, a progressiva adesão das ex-colónias à Convenção de Lomé favoreceu a interseção entre os interesses portugueses e africanos; por outro lado, por meio da CEE Portugal colmatou em parte as deficiências da sua cooperação com África.

Apesar da retórica oficial continuar a inscrever as relações luso-brasileiras como prioritárias, na prática assumiam pouca relevância política e económica para os dois países. As tentativas de conferir maior densidade a este relacionamento, e mesmo de transformá-lo numa *verdadeira* parceria bilateral, ficaram na maior parte das vezes aquém do pretendido. Uma das consequências destas iniciativas *fracassadas* era que ao invés de aprofundarem a ligação entre Lisboa e Brasília, pareciam evidenciar que os vínculos bilaterais estavam sujeitos às contingências do momento e que na realidade tornavam-se cada vez mais fracos. O desafio dos anos seguintes foi compreender como lidar com uma relação marcada pela *especificidade* e *fraternidade* entre países que adotavam estratégias nacionais divergentes. Isto é, apesar de haver uma identidade de ânimos entre Portugal e o Brasil, existia uma

diferença de propósitos que favorecia o afastamento e a não convergência nos objetivos perseguidos por cada Estado.

FONTES E BIBLIOGRAFIA

ARQUIVOS

Arquivo Histórico-Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE), Lisboa – Fundos diversos
Arquivo Histórico do Ministério das Relações Exteriores (AHMRE), Brasília – Fundos Diversos.

Arquivo Azeredo da Silveira (AAS), Centro de Estudo de História Contemporânea (CPDOC)/ Fundação Getúlio Vargas (FGV), Rio de Janeiro.

Arquivo Ernesto Geisel (AEG), Centro de Estudo de História Contemporânea (CPDOC)/ Fundação Getúlio Vargas (FGV), Rio de Janeiro.

Arquivo Histórico Nacional (AHN), Rio de Janeiro – Fundo Divisão de Segurança e Informação (DSI) do Ministério da Justiça do Brasil.

Arquivo Mário Soares (AMS), Fundação Mário Soares (FMS), Lisboa.

FONTES IMPRESSAS

Diário de Notícias, Lisboa, consultado de 1974 a 1986.

Expresso, Lisboa, consultado de 1974 a 1986.

República, Lisboa, consultado de 1974 a 1976.

Folha de São Paulo, São Paulo, consultado de 1974 a 1986.

O Estado de São Paulo, São Paulo, consultado de 1974 a 1986.

Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, consultado de 1974 a 1986.

O Globo, Rio Janeiro, consultado de 1974 a 1986.

Resenha de Política Externa Brasileira, Brasília, consultado de 1974 a 1986.

Jornal de Brasília, Brasília, consultado para os anos de 1974 e 1980.

The New York Times, Nova Iorque, consultado para o ano de 1975.

Opinião, São Paulo, consultado para o ano de 1977.

O Mundo Português, Rio de Janeiro, consultado para o ano de 1978.

A Voz de Portugal, São Paulo, consultado para o ano de 1978.

Gazeta Mercantil, Rio de Janeiro, consultado para o ano de 1978.

Jornal da Tarde, São Paulo, consultado para o ano de 1978.

A Tribuna de Santos, Santos, consultado de 1978 a 1979.

Correio Braziliense, Brasília, consultado para o ano de 1979.

O Tempo, Lisboa, consultado para o ano 1980.

O Jornal, Lisboa, consultado para o ano de 1981.

O Dia, Rio de Janeiro, consultado para os anos 1980 e 1984.

Diário de Lisboa, Lisboa, consultado para o ano de 1983.

Revista Veja, São Paulo, consultado de 1983 a 1985.

A Revolução, São Tomé e Príncipe, consultado de 1980 a 1983.

A Tarde, São Salvador da Bahia, consultado para o ano de 1984.

A Tribuna da Bahia, São Salvador da Bahia, consultado para o ano de 1984.

FONTES ELETRÓNICAS

*Central Foreign Policy, National Archives (NARA)*¹¹¹⁶ – Fundos diversos
*Comissão Nacional de Eleições (CNE)*¹¹¹⁷ – resultados das eleições legislativas e presidenciais de 1976 a 1986.
*Fundação Criar o Futuro (FCF)*¹¹¹⁸ – Fundos diversos.
*Projeto Casa Comum (PCC)*¹¹¹⁹ – Fundos diversos.

MEMÓRIAS E TESTEMUNHOS CONTEMPORÂNEOS

Amaral, Diogo Freitas do (1985), *Política Externa e Política de Defesa (Discursos e Outros Textos)*, Lisboa, Cognito.

Amaral, Diogo Freitas do (1995), *O Antigo Regime e a Revolução. Memórias Políticas (1941 - 1975)*, Lisboa, Bertrand Editora.

Amaral, Diogo Freitas do (2008), *A Transição para a Democracia - Memórias Políticas II (1976 - 1982)*, Lisboa, Bertrand Editora.

Avilez, Maria João (1996), *Soares. Ditadura e Revolução*, Lisboa, Público.

Avilez, Maria João (1996), *Soares. Democracia*, Lisboa, Círculo de Leitores.

Avilez, Maria João (1996), *Soares. O Presidente*, Lisboa, Círculo de Leitores.

Barboza, Mário Gibson (1992), *Na Diplomacia o Traço Todo da Vida*, Rio de Janeiro, Record.

Caetano, Marcello (1974), *Depoimento*, Rio de Janeiro, Record.

Carneiro, Francisco Sá (2012), *Textos (1980)*, Lisboa, Alêtheia.

Castro, Celso e Maria Celina D'Áraújo (1997), *Ernesto Geisel. Entrevista*, Rio de Janeiro, FGV.

Costa, Francisco Seixas da (2008), *Tanto Mar? Portugal, o Brasil e a Europa*, Brasília, Thesaurus.

Cruzeiro, Maria Manuela (1998), *Costa Gomes. O Último Marechal*, Lisboa, Círculo de Leitores.

Cruzeiro, Maria Manuela (2002), *Vasco Gonçalves. Um General na Revolução*, Lisboa, Círculo de Leitores.

Cruzeiro, Maria Manuela (2004), *Melo Antunes. O Sonhador Pragmático*, Lisboa, Notícias.

França, António Pinto da (2008), *Angola. Dia-a-dia de um Embaixador (1983 – 1988)*, Lisboa, Prefácio.

França, António Pinto da (2008), *Tempos de Inocência. Um Diário da Guiné-Bissau (1977 – 1978)*, Lisboa, Prefácio.

Gama, Jaime (1985), *Política Externa Portuguesa (1983-1985)*, Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Guerreiro, Ramiro Saraiva (1992), *Lembranças de um Funcionário do Itamaraty*, São Paulo, Siciliano.

Guerreiro, Ramiro Saraiva (2010), *Ramiro Saraiva Guerreiro (depoimento, 1985)*, Rio de Janeiro, CPDOC/ FGV.

Kissinger, Henry (1979), *The White House Years*, Londres, Weidenfeld and Nicolson.

Lã, João Rosa (2014), *Do Outro Lado das Coisas. (In) Confidências Diplomáticas*, Lisboa, Gradiva.

Lima, Fernando (2004), *O Meu Tempo com Cavaco e Silva*, Lisboa, Bertrand.

Melo, Ovídio de Andrade (2009), *Recordações de um Removedor de Mofo no Itamaraty*, Brasília, FUNAG.

Pereira, André Gonçalves (1982), *Uma Experiência Política*, Lisboa, Ática.

¹¹¹⁶ <http://aad.archives.gov/aad/>

¹¹¹⁷ http://eleicoes.cne.pt/sel_eleicoes.cfm?m=raster

¹¹¹⁸ <http://www.arquivopintasilgo.pt/arquivopintasilgo/Site/default.aspx>

¹¹¹⁹ <http://casacomum.org/cc/arquivos>

- Pereira, Aristides (2002), *Uma Luta, Um Partido dois Países*, Lisboa, Notícias.
- Pinto, Carlos Alberto da Mota (1986), *Servir Portugal: Textos Escolhidos*, Lisboa, Dom Quixote.
- Reagan, Ronald (2007), *The Reagan Diaries*, Nova Iorque, Harper Collins.
- Ricupero, Rubens et al (2010) (ed.), *Diário de Bordo. A Viagem Presidencial de Tancredo*, São Paulo, Imprensa Oficial.
- Santos, António de Almeida (2006), *Quase Memória*, Lisboa, Casa das Letras, 2 vols.
- Serrão, Joaquim Veríssimo (1985), *Marcelo Caetano. Confidências do Exílio*, Lisboa, Verbo.
- Serrão, Joaquim Veríssimo (1995), *Correspondência com Marcello Caetano (1974-1980)*, Lisboa, Bertrand.
- Silva, Aníbal Cavaco (2002), *Autobiografia Política: o Percurso até a Maioria Absoluta e a Primeira Fase da Coabitação*, Lisboa, Temas e Debates, I.
- Silva, Aníbal Cavaco (2004), *Autobiografia Política: os Anos do Governo em Maioria*, Lisboa, Temas e Debates, II.
- Spektor, Matias (2010), *Azeredo da Silveira. Um depoimento*, Rio de Janeiro, FGV.
- Spínola, António de (1974), *Portugal e o Futuro. Análise da Conjuntura Nacional*, Rio de Janeiro, Editora Nova Fronteira.
- Spínola, António de (1976), *Ao Serviço de Portugal*, Lisboa, Bertrand.
- Spínola, António de (1978), *País Sem Rumo. Contributo Para a História de Uma Revolução*, Lisboa, Scire.
- Themido, João Hall (1995), *Dez Anos em Washington. As Verdades e as Mentiras nas Relações Luso-Americanas*, Lisboa, Dom Quixote.
- Themido, João Hall (2008), *Uma Autobiografia Disfarçada*, Lisboa, Instituto Diplomático.
- Thomaz, Américo (1983), *Últimas Décadas de Portugal*, Lisboa, Edições Fernando Pereira, IV.
- Wery, Max (1994), *E Assim Murcharam os Cravos*, Lisboa, Fragmentos.
- Xavier, Leonor (2010), *Rui Patrício. A Vida Conta-se Inteira*, Lisboa, Temas e Debates.

BIBLIOGRAFIA

- Abreu, Fernando Marroni (1988), *L'Evolution de la Politique Africaine du Brésil*, Paris, Sorbonne.
- Afonso, Aniceto (1989), “El Proceso Democrático Portugués (1974-1975)”, em Hipólito de la Torre Gómez (coord.), *Portugal y España en el Cambio Político (1958-1978)*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, pp. 179 - 185.
- Afonso, Óscar e Álvaro Aguiar (2008), “A Internacionalização da Economia”, em Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (org.), *História Económica de Portugal. 1700 – 2000. O Século XX*, Lisboa, III, pp.305 - 342
- Aguiar, Joaquim (1994), “Partidos, Eleições, Dinâmica Política (1975 – 1991)”, *Análise Social*, XXIX, (125 – 126), pp. 1235 - 1281.
- Aldcroft, Derek H. (1998), *Historia de la Economía Europea (1914 – 1990)*, Barcelona, Crítica.
- Alencastre, Amílcar (1980), *América Latina, África e Atlântico Sul*, Rio de Janeiro, Paralelo.
- Alencastro, Luís Filipe (2000), *O Trato dos Viventes: Formação do Brasil no Atlântico Sul*, São Paulo, Companhia das Letras.
- Alexandre, Valentim (1996), “Ideologia Colonial”, em Fernando Rosas e José Maria Brandão de Brito (dir.), *Dicionário de História do Estado Novo*, Venda Nova, Bertrand, I, pp. 432 - 434.
- Alexandre, Valentim (2000), “Luso-tropicalismo”, em António Barreto e Maria Filomena Mónica (coord.), *Dicionário de História de Portugal. Suplemento*, Porto, Livraria Figueirinhas, VIII, pp. 391- 394.

- Alexandre, Valentim (2000), *Velho Brasil, Novas Áfricas. Portugal e o Império (1808 – 1975)*, Porto, Afrontamento.
- Allain, Jean-Claude (2012), “Les Sources de L’Historien”, em Robert Frank (dir.), *Pour L’Histoire des Relations Internationales*, Paris, Puf, pp. 83 - 10.
- Almeida, Miguel Vale de (2000), *Um Mar da Cor da Terra: Raça, Cultura e Política da Identidade*, Oeiras, Celta.
- Almeida, Miguel Vale de (2002), “O Atlântico Pardo. Antropologia, Pós-Colonialismo e o caso «Lusófono»”, em Miguel Vale de Almeida, Cristiana Bastos e Bela Feldman-Bianco (coord.), *Trânsitos Coloniais: Diálogos Críticos Luso-Brasileiros*, Lisboa, ICS, 23 - 37.
- Almeida, Paulo Roberto de (1996), *Parlamento e Política Externa. Ensaio sobre o Sistema Político e as Relações Internacionais do Brasil*, Brasília, s.n..
- Almeida, Paulo Roberto de (2007), “As Relações Económicas Internacionais do Brasil dos Anos 1950 Aos 80”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 50, (2), pp.60 - 79.
- Almeida, Pedro Tavares de e António Costa Pinto (2006), “Os Ministros Portugueses 1851 – 1999. Perfil Social e Carreira Política”, em Pedro Tavares de Almeida, António Costa Pinto e Nancy Bermeo (org.), *Quem Governa a Europa Sul. O Recrutamento Ministerial 1850 - 2000*, Lisboa, ICS, pp. 19 - 58.
- Amaral, Luciano (2010), *Economia Portuguesa. As Últimas Décadas*, Lisboa, Relógio D’Água.
- Amaral, Luciano (2015), “O Processo Económico”, em António Costa Pinto e Nuno Gonçalo Monteiro (dir.), *História de Contemporânea de Portugal 1808 – 2010. A Busca da Democracia: 1960 – 2000*, Lisboa, Objetiva, pp.81-110.
- Ambrose, Stephen (1991), *Nixon*, Nova Iorque, Simon & Schuster.
- Anderson, Benedict (2012), *Comunidades Imaginadas. Reflexões sobre a Origem e a Expansão do Nacionalismo*, Lisboa, Edições 70.
- Andresen, Nicolau Leitão (2005), “Um Jogador Europeu: O Estado Novo e a CEE. 1957 – 1975”, *Relações Internacionais*, (6), pp. 107 - 118
- Antunes, Ana Bela e Valério, Nuno (2008), “Moeda e Bancos”, em Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (org.) *História Económica de Portugal. 1700 – 2000. O Século XX*, Lisboa, ICS, III, pp. 227 - 263.
- Antunes, José Freire (1986), *Os Americanos e Portugal*, Lisboa, Dom Quixote.
- Antunes, José Freire (1992), *Nixon e Caetano. Promessas e Abandono*, Lisboa, Difusão Cultural.
- Antunes, José Freire (1997), *Champalimaud*, Lisboa, Temas e Debates.
- Antunes, José Freire (2013), *Kennedy e Salazar. O Leão e a Raposa*, Alfragide, Dom Quixote.
- Araújo, Maria Paula Nascimento (2006), “A Ditadura Militar em Tempo de Transição (1974-1985)”, em Francisco Carlos Palomares Martinho (dir.), *Democracia e Ditadura no Brasil*, Rio de Janeiro, EDUERJ, pp. 149-164.
- Arenas, Fernando (2003), *Utopias of Otherness: Nationhood and Subjectivity in Portugal and Brazil*, Mineápolis, University of Minnesota Press.
- Arturi, Carlos S. (2011), “A Cultura Política da Linha-Dura Militar: Os «Ideais Traídos» do General Sylvio Frota”, em Marcello Baquero (org.), *Cultura (s) Política (s) e Democracia no Século XXI na América Latina*, Porto Alegre, UFRGS, pp. 241 - 262.
- Arrighi, Giovanni (2010), “The World Economy and the Cold War (1970 - 1990)”, em Odd Arne Westad e Melvyn P. Leffler (ed), *The Cambridge History of Cold War. Endings*, Cambridge, Cambridge University Press, III, pp. 23- 44.
- Arruda, José Jobson e José Tengarrinha (1999), *Historiografia Luso-Brasileira Contemporânea*, Bauru, Edusc.

- Avila, Carlo Frederico Domínguez (2011), “O Brasil, a Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar - PNEMEN - e o Comércio Internacional de Armas: um Estudo de Caso”, *Tempo*, 16, (30), pp. 221 - 241.
- Avilez, Maria João (2010), *Francisco Sá Carneiro: Solidão e Poder*, Lisboa, Oficina do Livro.
- Bacha, Edmar *et al* (1986) (org.), *A Transição Incompleta: Brasil Desde 1945*, Rio e Janeiro, Paz e Terra.
- Bandeira, Moniz (1993), *Estado Nacional e Política Internacional na América Latina. O Continente nas Relações Argentina - Brasil (1930 – 1992)*, Brasília, UNB.
- Bandeira, Moniz (1999), *Relações Brasil - EUA no Contexto da Globalização. II Rivalidade Emergente*, São Paulo, Senac.
- Balsemão *et al* (2001) (org.), *Francisco Sá Carneiro 20 Anos Depois: Testemunhos*, Lisboa, Instituto Francisco Sá Carneiro.
- Baklanoff, Eric N. (1996), “Breve Experiência de Socialismo em Portugal: o Sector das Empresas Estatais”, *Análise Social*, XXXI, (138), pp. 925 - 947.
- Barroso, Luís Machado (2012), *Salazar, Caetano e o Reduto Branco*, Lisboa, Gradiva.
- Basil, Davison (1984), “Portuguese Speaking Africa”, em Michael Crowder (ed.), *The Cambridge History of Africa. From 1949 to 1975*, Cambridge, Cambridge University Press, 1984, VIII, pp. 753 - 810.
- Batistella, Alessandro (2013), “O Trabalhismo Getulista-Reformista do antigo PTB e o «Novo Trabalhismo» do PDT: Continuidades e Descontinuidades”, *AEDOS*, 5, (12), pp. 116 - 132.
- Beltrán, Luís (1987), *O Africanismo Brasileiro*, Recife, Pool Editorial.
- Bermeo, Nancy (2000), *A Teoria da Democracia e as Realidades da Europa do Sul*, Lisboa, Difel.
- Bertoncelo, Edison Ricardo (2007), *A Campanha das Diretas e a Democratização*, São Paulo, Fapesp.
- Bethell, Leslie *et al* (1995) (ed.), *The Cambridge History of Latin America: Latin America Politics and Society Since 1930*, Cambridge, Cambridge University Press, IX.
- Bezerra, Gustavo Henrique Marques (2010), *Brasil-Cuba: Relações Político Diplomáticas no Contexto da Guerra Fria (1959 – 1986)*, Brasília, FUNAG.
- Bieber, Léon E. (1994), “Brasil e Europa. Um relacionamento Flutuante e Sem Estratégia”, em Amado Luiz Cervo (org.), *O Desafio Internacional. A Política Exterior do Brasil de 1930 a Nossos Dias*, Brasília, UNB, pp. 209 - 261.
- Birmingham, David (2001), *Portugal e África*, Lisboa, Vega.
- Birmingham, David (2002), “Angola”, em Patrick Chabal (coord.), *A History of Postcolonial Lusophone Africa*. Londres, Hurst, pp. 137 - 184.
- Bittencourt, Marcelo (2006), “As Relações Angola-Brasil: Referências e Contactos”, em Rita Chaves, Cármen Secco e Tânia Macedo (coord.), *Brasil/Angola: Como se o Mar Fosse Mentira*, São Paulo, UNESP, pp. 79 - 109.
- Borstelmann, Thomas (2001), *The Cold War and the Color Line*, Cambridge, Harvard University Press.
- Bradley, Mark Philip (2010), “Decolonization, the global South, and the Cold War (1979 – 1962)”, em Odd Arne Westad e Melvyn P. Leffler (ed), *The Cambridge History of Cold War. Origins*, Cambridge, Cambridge University Press, I, pp. 464 - 485.
- Brandão, Fernando de Castro (2013), *Cronologia da História Diplomática Portuguesa*, Lisboa, Europress.
- Brands, Hall (2010), *Latin America's Cold War*, Londres, Harvard University Press.
- Brêa, Maria Elizabeth (2001), *Os Presidentes e a Ditadura Militar*, Rio de Janeiro, Arquivo Nacional.
- Brown, William (2001), *The European Union and Africa: The Restructuring of North-South Relations*, Londres, Tauris.

- Bruneau, Thomas (1983), “As Dimensões Internacionais da Revolução Portuguesa: Apoios e Constrangimentos no Estabelecimento da Democracia”, *Análise Social*, 72/73/74 (18), pp. 885 - 896.
- Bueno, Clodoaldo (1994), “A Política Multilateral Brasileira”, em Amado Luiz Cervo (org.), *O Desafio Internacional. A política exterior do Brasil de 1930 a Nossos Dias*, Brasília, UNB, pp. 59 -117.
- Calcagnotto, Gilberto (1985), “O relacionamento económico Brasil - África: Corda Bamba Entre Cooperação Económica e a Nova Dependência Sul-Sul”, *Estudos Afro-asiáticos*, 11, pp. 71 - 81.
- Camargo, Sônia e José Maria Vasquez Ocampo (1988), *Autoritarismo e Democracia na Argentina e no Brasil. Uma década de política Exterior (1973 – 1944)*, São Paulo, Convívio.
- Campos, Roberto (1994), *A Lanterna na Popa. Memórias*, Rio de Janeiro, Topbooks.
- Cardoso, Eliana A. E Albert Fishlow (1989), *Macroeconomia da Dívida Externa Brasileira*, São Paulo, Editora Braziliense.
- Carvalho, Joaquim Barradas de (1982), *O Rumo de Portugal a Europa ou o Atlântico? (Uma Perspetiva Histórica)*, Lisboa, Livros Horizonte.
- Carvalho, Thiago de Almeida (2009), *Do Lirismo ao Pragmatismo. A Dimensão Multilateral das Relações Luso-Brasileiras (1974 – 1976)*, Lisboa, Instituto Diplomático.
- Carvalho, Thiago de Almeida (2011), “Portugal e as Relações Brasil-União Europeia (1986 – 2007)”, *Relações Internacionais*, (29), pp. 91 -100.
- Carvalho, Thiago de Almeida (2012), “Transição e Descolonização. As Relações Entre Portugal e o Brasil (1974 – 1976)”, *Ler História*, 63, pp.127 – 141.
- Castaño, David (2013), *Mário Soares e a Revolução*, Lisboa, Dom Quixote.
- Castaño, David e Garcia dos Santos (2013), *Apontamentos Políticos – Eanes e os Partidos*, Lisboa, Bertrand.
- Castelo, Cláudia (1998), *O Modo Português de Estar no Mundo: o Luso-tropicalismo e a Ideologia Colonial Portuguesa (1933-1961)*, Porto, Afrontamento.
- Castilho, José Manuel Tavares (1998), “O Marcelismo e a Construção Europeia”, *Penélope*, (18), pp. 77 - 122.
- Castilho, José Manuel Tavares (2000), *A Ideia de Europa no Marcelismo (1968 – 1974)*, Porto, Afrontamento.
- Castilho, José Manuel Tavares (2012), *Marcelo Caetano. Uma Biografia Política*, Coimbra, Almedina.
- Castro, Celso e Leslie Bethell (2008), “Politics in Brazil Under Military Rule. 1964 – 1985”, em Leslie Bethell (coord.), *The Cambridge History of Latin America: Brazil Since 1930*, Nova Iorque, Cambridge University Press, IX, pp. 165 - 230.
- Castro, Francisco (2002), “A CEE e o PREC”, *Penélope*, (26), pp. 123 -157.
- Castro, Francisco (2010), *O Pedido de Adesão de Portugal às Comunidades Europeias: Aspetos Político-Diplomáticos*, Cascais, Principia.
- Castro, Francisco (2010), “Estratégia e Circunstância: Opção Europeia e Competição Político-Partidária”, em Maria Inácia Rezola e Pedro Aires Oliveira (coord.), *O Longo Curso. Estudos em Homenagem a José Medeiros Ferreira*, Lisboa, Tinta da China, pp. 625 - 646.
- Castro, Lavinia Barros de (2005), “Esperança, Frustração e Aprendizado: A História da Nova República (1985 – 1989)”, em Lavinia de Castro Barros, Jennifer Hermann, Fábio Giambiagi e André Villela (org.), *Economia Brasileira Contemporânea*, Rio de Janeiro, Elsevier, pp. 116 - 140
- Castro, Zília Osório et al (2006) (ed.), *Tratados do Atlântico Sul: Portugal-Brasil, 1825-2000*, Lisboa, Instituto Diplomático.
- Cavalcanti, Geraldo de Holanda (1988), “A Comunidade Económica Europeia e o Brasil”, em *Revista Brasileira de Política Internacional*, (121 – 122), pp. 5 - 24.

- Cervelló, Josep Sánchez (1993), *A Revolução Portuguesa e a Sua Influência na Transição Espanhola (1961-1976)*, Lisboa, Assírio & Alvim.
- Cervo, Luiz Amado (1994), “Relações Internacionais do Brasil”, em Amado Luiz Cervo (org.), *O Desafio Internacional. A política exterior do Brasil de 1930 a Nossos Dias*, Brasília, UNB, pp. 9 - 58.
- Cervo Amado Luiz (2003), “Política Exterior e Relações Internacionais do Brasil: Enfoque Paradigmático”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 46 (2), pp. 5 - 25.
- Cervo, Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno (2008), *História da Política Exterior do Brasil*, Brasília, UNB.
- Cervo, Amado Luiz (2008), *Relações Internacionais da América Latina. Velhos e Novos Paradigmas*. São Paulo, Saraiva.
- Cervo, Amado Luís (2009), *Inserção Internacional. Formação dos Conceitos Brasileiros*, São Paulo, Saraiva.
- Cervo, Amado Luiz (2012), *A Parceria Inconclusa. As Relações entre Brasil e Portugal*, Belo Horizonte, Fino Traço.
- Chabal, Patrick (2002), “The Construction of the Nation State”, em Patrick Chabal (coord.), *A History of Postcolonial Lusophone Africa*. Londres, Hurst, pp. 29 - 87.
- Coatsworth, John H. (2010), “The Cold War in Central America (1975 – 1991)”, em Odd Arne Westad e Melvyn P. Leffler (ed.), *The Cambridge History of Cold War. Endings*, Cambridge, Cambridge University Press, III, pp. 201 - 221.
- Conceição, José Maria Nunes Pereira da (1999), *Angola: Uma Política Externa em Contexto de Crise (1975-1994)*, Tese de Doutorado em Ciência Política, São Paulo, Universidade de São Paulo.
- Confraria, João (2008), “Política Económica”, em Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (org.), *História Económica de Portugal. 1700 – 2000. O Século XX*, Lisboa, ICS, III, pp.397 - 421.
- Cooper, Frederick (2005), “Postcolonial Studies and the Study of History”, em Ania Loomba, Suvir Kaul, Matti Bunzi, Antoinette Burton e Jed Esty (ed.), *Postcolonial Studies and Beyond*, Londres, Duke University Press, pp. 401 - 422.
- Correia, Yolanda Teresa Nunes (1997), *Cooperação Técnica Brasil/ Palop de 1975 a 1996*, Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, Brasília, Departamento de Relações Internacionais, Universidade de Brasília.
- Côrtes, Octávio Henrique Dias Garcia (2010), *A Política Externa do Governo Sarney: O Início da Reformulação de Diretrizes para a Inserção Internacional do Brasil sob o Signo da Democracia*, Brasília, FUNAG.
- Costa, Leonor Freire, Pedro Lains e Susana Münch Miranda (2011), *História Económica de Portugal. 1143 – 2010*, Lisboa, Esfera dos Livros.
- Costa, Pinto Fernando e Fernando de Sousa Júnior (2014), “A Política nas Políticas de Cooperação Portuguesa (1974 – 2014)”, *Política Internacional e Segurança*, (10), pp. 141 - 176.
- Costigliola, Frank e Thomas Paterson (1991), “Defining and Doing the History of United States Foreign Relations: A Primer”, em Michael Hogan e Thomas Paterson (ed.), *Explaining the History of American Foreign Relations*, Cambridge, Cambridge University Press, pp.10 - 34.
- Cox, Michael (2005), “The 1980s Revisited or the Cold War as History - Again”, em Olav Njølstad (ed.), *The Last Decade of the Cold War. From Conflict Escalation to Conflict Transformation*, Londres, Frank Cass, pp. 2 - 22.
- Cox, Michael *et al* (2006) (ed.), *Twentieth Century International Relations*, Londres, Sage, II.
- Cravinho, João Gomes (2005), “Les Relations Postcoloniales Portugaises”, *Pôle Sud*, (22), pp. 89 - 100.
- Crocker, Chester (1992), *High Noon in Southern Africa: Making Peace in a Rough Neighbourhood*, Londres, Norton.

- Cruz, Manuel Braga da (1994), “O Presidente da República na Gênese do Sistema de Governo Português”, *Análise Social*, XXIX, (125 - 126), pp. 237 - 265.
- Cruzeiro, Maria Manuela (2011), “Revolução e Revisionismo Historiográfico. O 25 de Abril Visto da História”, em Rui Cunha Martins (coord.), *Portugal 1974. Transição Política em Perspectiva Histórica*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2011, pp. 19 - 31.
- Cunha, Alice Monteiro Pito Brito da (2007), *À Descoberta da Europa. A Adesão de Portugal às Comunidades Europeias*, Lisboa, Instituto Diplomático.
- Cunha, Alice Monteiro Pita Brito da (2012), “O Alargamento Ibérico da Comunidade Económica Europeia: A Experiência Portuguesa”, Tese Doutoramento em História Moderna Contemporânea, Lisboa, FCSH, Universidade Nova de Lisboa.
- Cunha, Carlos M. F. da (2010), “A Questão da «Especificidade» do Pós-Colonialismo Português”, comunicação apresentada no *II Congresso Nacional da Associação Portuguesa de Literatura Comparada*, realizado na Universidade do Minho 2009/ 2010, Guimarães.
- Cunha, Isabel Ferin (2010), “Audiências e Receção das Telenovelas Brasileiras em Portugal”, *Comunicação, Mídia e Consumo*, 7, (20), pp. 91 - 118.
- Cunha, Sílvio Humberto dos Passos (2002), “As Relações Económicas Brasil - Angola (1975 - 1988)”, *Caderno CRH*, 36, pp. 137 - 164.
- D’Adesky, Jacques (1985), “As Relações Económicas Brasil-África no Contexto das Relações Internacionais”, *Estudos Afro-Asiáticos*, (11), pp. 63 - 70.
- Dâmaso, Eduardo (1999), *A Invasão Spinoлиста*, Lisboa, Fenda.
- Dávila, Jerry (2010), *Hotel Trópico*, Londres, Duke University Press.
- Dinerman, Alice (2006), *Revolution, Counter-Revolution and Revisionism in Post-Colonial Africa. The Case of Mozambique, 1975 – 1994*, Londres, Routledge.
- Duroselle, Jean-Baptiste (1993), *Histoire Diplomatique de 1919 à Nos Jours*, Paris, Dalloz.
- Eanes, António dos Santos Ramalho (2006), *Sociedade Civil e Poder Político em Portugal*, Tese de Doutoramento em Ciências Políticas, Navarra, Faculdade de Filosofia e Letras, Universidade de Navarra.
- Echeverria, Regina (2011), *Sarney*, Leya, São Paulo.
- Eisfeld, Rainer (1985), “Influências Externas sobre a Revolução Portuguesa: o Papel da Europa Ocidental”, em Eduardo de Sousa Ferreira e Walter C. Opello Jr (ed.), *Conflitos e Mudanças em Portugal. 1974 – 1984*, Lisboa, Teorema, pp. 79 - 99.
- Faria, Raquel (2011), *Dez anos de Cooperação Portuguesa (1998 a 2008): Guiné-Bissau, Cabo-Verde, Moçambique e São Tomé e Príncipe*, Dissertação de Mestrado, Aveiro, Universidade de Aveiro.
- Fausto, Boris (2001), *História Concisa do Brasil*, São Paulo, Edusp.
- Feldman-Bianco, Bela (2007) “Empire, Postcoloniality and Diasporas. The Portuguese Case”, *Hispanic Research Journal*, 8, (3), pp.279 – 290.
- Fernando, Emídio (2011), *A Estratégia de Cavaco e Silva para África. O Virar da Página de Portugal nas Relações Políticas com Angola*, Dissertação de Mestrado História Moderna e Contemporânea, Lisboa, Departamento de História, ISCTE/ IUL.
- Ferreira, José Medeiros (1990), *Ensaio Histórico sobre a Revolução de 25 de Abril de 1974 – o Período Pré-Constitucional*, Lisboa, INC.
- Ferreira, José Medeiros (1992), *O Comportamento Político dos Militares. Forças Armadas e Regimes Políticos em Portugal no Século XX*, Lisboa, Estampa.

- Ferreira, José Medeiros (1993), “Portugal em Transe (1974 – 1985)”, em José Mattoso (dir.), *História de Portugal. s.l.*, Círculo de Leitores, VIII.
- Ferreira, José Medeiros (1994), “As Relações Luso-Americanas no Século XX. A Descoberta do Plano Bilateral”, *Ler História*, (25), pp. 71 - 87.
- Ferreira, José Medeiros (2001), “Os Militares e a Evolução Política Interna e Externa (1974-1982)”, em José Maria Brandão de Brito (coord.), *O País em Revolução*, Lisboa, Círculo de Leitores, pp. 11 - 61.
- Ferreira, José Medeiros (2004), “O 25 de Abril no Contexto Internacional”, *Relações Internacionais*, (2), pp. 143 - 158.
- Ferreira, José Medeiros (2006), *Cinco Regimes na Política Internacional*, Lisboa, Presença.
- Ferreira, José Medeiros (2010), “Um Século Ainda Pequeno”, *Relações Internacionais*, (28), pp.43 - 49
- Ferreira, José Medeiros (2011), *Os Açores na Política Internacional*, Lisboa, Tinta-da-China.
- Ferreira, José Medeiros (2013), *Não há Mapa Cor-de-Rosa. A História (Mal) da Integração Europeia*, Lisboa, Edições 70.
- Ferreira, Manuel Ennes (1994), “Relações entre Portugal e África de Língua Portuguesa: Comércio, Investimento e Dívida (1973 – 1994)”, *Análise Social*, XXIX (129), pp. 1071 - 1121.
- Ferreira, Manuel Ennes e Adelino Torres (2001), “Globalização, CPLP e a Modernização da Economia Portuguesa”, em *Política Internacional*, 3, (24), pp. 175 – 207
- Ferreira, Manuel Ennes (2002), “Nacionalização e Confisco do Capital Português na Indústria Transformadora de Angola (1975 – 1990)”, *Análise Social*, XXXVII (162), pp. 47 - 90.
- Ferreira, Manuel Ennes (2008), “O Império e as Relações Económicas com África”, em Pedro Lains e Álvaro Ferreira da Silva (org.), *História Económica de Portugal. 1700 – 2000. O Século XX*, Lisboa, III, pp. 343 - 371.
- Ferreira, Túlio Sérgio Henriques (2006), “A Ruína do Consenso: A Política Exterior do Brasil no Governo Figueiredo (De 1979 a 1985)”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 49, (2) pp.119 -136.
- Ferreira, Túlio Sérgio Henriques (2009), *O Universalismo e seus Descontentes. A Política Exterior do Brasil no Governo Figueiredo (de 1979 – 1985)*, Curitiba, Juruá.
- Fico, Carlos (2008), *O Grande Irmão. Da Operação Brother Sam aos Anos de Chumbo. O Governo dos Estados Unidos e a Ditadura Militar Brasileira*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- Filho, Pio Penna (2008), *O Brasil e a África do Sul. O Arco Atlântico da Política Externa Brasileira (1918 – 2000)*, Porto Alegre, FUNAG.
- Fishlow, Albert (1988), “Uma História de dois Presidentes: a Economia Política da Gestão da Crise”, Alfred Stepan (org.), *Democratizando o Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 137 - 198.
- Fôlgoa, Carla (2004), “Os Cinco. A Cooperação Entre os PALOP”, *Janus*. Disponível em: http://www.janusonline.pt/2004/2004_2_5.html, consultado a 16 de janeiro de 2015.
- Fonseca, Ana Mónica (2007), *A Força das Armas: o Apoio da República Federal da Alemanha ao Estado Novo (1958 – 1968)*, Lisboa, Instituto Diplomático.
- Fonseca, Ana Mónica (2011), *É Preciso «Regar os Cravos». A Social-Democracia Alemã e a Transição Para a Democracia em Portugal (1974 – 1976)*, Tese de Doutoramento em História Moderna e Contemporânea, Lisboa, ISCTE.
- Fonseca, Carmen Sofia (2008), *O Brasil na Política Externa Portuguesa, 1976 - 2007. Entre a Retórica e a Concretização*, Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais, Lisboa, FCSH, Universidade Nova de Lisboa.

- Fonseca Jr., Gelson (1998), *A Legitimidade e Outras Questões Internacionais. Poder e Ética entre as Nações*, São Paulo, Paz e Terra.
- Forrest, Joshua (2002), “Guinea Bissau” em Patrick Chabal (coord.), *A History of Postcolonial Lusophone Africa*, Londres, Hurst, pp. 236 - 263.
- Fragoso, J. L. R. (1981), “As Reformulações na Política Externa Brasileira Nos Anos 70”, *Estudos Afro-Asiáticos*, 5, pp. 41-51.
- Frain, Maritheresa (1998), *PPD/ PSD e a Consolidação do Regime Democrático*, Lisboa, Notícias.
- Francisco, Alberto André Carvalho (2013), *A Política Externa de Angola Durante a Guerra Fria (1975 – 1992)*, Dissertação de Mestrado em História das Relações Internacionais, Brasília, Departamento de Relações Internacionais, Universidade de Brasília.
- Franco, Geisa Cunha (2008), *A Política Externa do Governo Figueiredo: a Abertura Democrática e o Debate da Imprensa – O Brasil entre os Estados Unidos, o Terceiro Mundo e o Eixo Regional*, Tese de Doutorado em Relações Internacionais, Brasília, Departamento de Relações Internacionais, Universidade de Brasília.
- Frank, Robert (2012), “L’Historiographie des Relations Internationales: des «Écoles» Nationales”, em Robert Frank (dir.), *Pour L’Histoire des Relations Internationales*, Paris, Puf, pp.5 - 40.
- Frank, Robert (2012), “Mentalités, Opinion, Représentations, Imaginaires et Relations Internationales”, em Robert Frank (dir.), *Pour L’Histoire des Relations Internationales*, Paris, Puf, pp.345 - 370.
- Frank, Robert (2012), “L’Histoire et Théories des Relations Internationales”, em Robert Frank (dir.), *Pour L’Histoire des Relations Internationales*, Paris, Puf, pp. 41 - 82.
- Freire, Américo (2010), “Os Ecos da Estação Lisboa. O Exílio das Esquerdas Brasileiras em Portugal”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, (64), 2010, pp. 37 - 57.
- Freire, Américo (2014), “A Via Partidária da Transição Política Brasileira”, *Varia História*, 30, (52), pp . 287 - 308.
- Freire, André et al (2012) (org.), *O Sistema Político Português, séculos XIX e XXI. Continuidades e Rupturas*, Coimbra, Almedina.
- Freire, André e António Costa Pinto (2005), *O Poder dos Presidentes. A República Portuguesa em Debate*, Lisboa, Campo da Comunicação.
- Freyre, Gilberto (2010), *O Mundo que o Português Criou*, São Paulo, É Realizações.
- Frota, Sylvio (2006), *Ideias Traídos*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- Gaddis, John Lewis (2005), *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of American National Security Policy During the Cold War*, Oxford, Oxford University Press, 2005.
- Gaddis, John Lewis (2007), *The Cold War*, Londres, Penguin.
- Gaddis, John Lewis (1972), *The United States and the Origins of the Cold War. 1941-1947*, Nova Iorque, Columbia University Press.
- Garcia, Ana, Camila Fontes e Karina Kato (2012), *A História Contada pela Caça ou Pelo Caçador? Perspectivas sobre o Brasil em Angola e Moçambique, s.l.*, PACS.
- Garcia, Eugénio Vargas (2000) *Cronologia das Relações Internacionais do Brasil*, São Paulo, Editora Alfa-Ômega.
- Gaspar, Carlos (1990), “O Processo Constitucional e a Estabilidade do Regime”, *Análise Social*, XXV, (105 – 106), pp. 9 - 29.
- Gaspari, Elio (2002), *A ditadura Escancarada*, São Paulo, Companhia das Letras.
- Gaspari, Elio (2002), *A ditadura Envergonhada*, São Paulo, Companhia das Letras.
- Gaspari, Elio (2004), *A ditadura Encurralada*, São Paulo, Companhia das Letras.

- Gleijeses, Piero (1997), “The First Ambassadors: Cuba’s Contribution to Guinea-Bissau’s War of Independence”, *Journal of Latin American Studies*, 29, (1), pp.45 - 88.
- Gleijeses, Piero (2002), *Conflicting Missions: Havana, Washington, and Africa, 1959 – 1976*, Carolina do Norte, The University of North Caroline Press.
- Gleijeses, Piero (2013), *Visions of Freedom: Havana, Washington, Pretoria and the Struggle*, Carolina do Norte, North Carolina Press.
- Góes, Malder (1978), *O Brasil do General Geisel*, Rio de Janeiro, Nova Fronteira.
- Góes, Walder de, Severo Gomes e Roberto Saturnino Braga (1985), “As Eleições Americanas e a Sucessão Brasileira: Um debate”, em Mónica Hirst (org.), *Brasil – Estados Unidos na Transição Democrática*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 107 - 137.
- Gomart, Thomas (2002), “La Relation Bilatérale: un Genre de l’Histoire des Relations Internationales”, *Matériaux pour l’Histoire de Notre Temps*, 75 (65 – 66), pp. 65 - 68.
- Gonçalves, Williams da Silva, e Shiguenoli, Miyamoto (1993), “Os Militares na Política Externa Brasileira: 1964-1984”, *Estudos Históricos*, 6, (12), Rio de Janeiro, CPDOC, pp. 211- 246.
- Gonçalves, Williams da Silva (2003), *O Realismo da Fraternidade: Brasil – Portugal*, Lisboa, ICS.
- Gonçalves, Williams da Silva (2007), “História das Relações Internacionais”, em Mónica Leite Lessa e Williams da Silva Gonçalves (org.), *História das Relações Internacionais. Teoria e Processos*, Rio de Janeiro, EDUERJ, pp.13 - 41.
- Gordon, Lincoln (2002), *A Segunda Chance do Brasil. A Caminho do Primeiro Mundo*, SENAC, São Paulo.
- Gouveia, Teresa Patrício (2013), “José Medeiros Ferreira: a Redefinição da Posição de Portugal no Mundo”, comunicação apresentada no *Ciclo de Conferências sobre Política Externa Portuguesa*, realizado no MNE a 23 de abril de 2013, Lisboa.
- Graham, Lawrence S. (2010), “A Transição portuguesa e a institucionalização de um regime democrático numa perspectiva comparada”, em Maria Inácia Rezola e Pedro Aires Oliveira (coord.), *O Longo Curso. Estudos em Homenagem a José Medeiros Ferreira*, Lisboa, Tinta-da-China, pp. 507 - 538.
- Gremaud, Amaury Patrick, Marco Antonio Sandoval Vasconcellos e Rudinei Toneto Jr. (2007), *Economia Brasileira Contemporânea*, São Paulo, Atlas,
- Grosser, Pierre (2012), “L’Histoire des Relations Internationales à L’Épreuve des Interactions Transnationales”, em Robert Frank (dir.), *Pour L’Histoire des Relations Internationales*, Paris, Puf, pp.271- 288.
- Guimarães, Fernando Andresen (2001), *The Origins of Angolan Civil War*, Londres, Palgrave.
- Hanhimäki, Jussi M. (2006), “Ironies and Turning Points: Détente in Perspective”, em Odd Arne Westad (org.), *Reviewing the Cold War. Approaches, Interpretations, Theory*, Londres, Frank Class, pp. 326 - 342.
- Hermann, Jennifer (2005), “O Auge e o Declínio do Modelo de Crescimento com Endividamento: O II PND e a Crise da Dívida Externa (1974 – 1984)”, em Lavínia de Castro Barros, Jennifer Hermann, Fábio Giambiagi e André Villela (org.), *Economia Brasileira Contemporânea*, Rio de Janeiro, Elsevier, 2005, pp.93 - 115.
- Hirst, Mónica (2009), *Brasil-Estados Unidos: Desencontros e Afinidades*, Rio de Janeiro, FGV.
- Hobsbawm, Eric (2003), *Era dos Extremos. O Breve Século XX (1914-1991)*, São Paulo, Companhia das Letras.
- Huntington, Samuel (1991), *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Londres, University of Oklahoma Press.
- Hurrell, Andrew (1996), “The International Dimensions of Democratization in Latin America: The Case of Brazil”, em Laurence Whitehead (ed.), *The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americans*, Oxford, Oxford University Press, pp. 146 -174.

- Jaguaribe, Hélio (1985), “A Nova República e a Política Externa”, *Política e Estratégia*, (3), São Paulo, pp.9 - 24.
- Jerónimo, Miguel Bandeira *et al* (2012) (org.), *O Império Colonial em Questão (sécs. XIX-XX): Poderes, Saberes e Instituições*, Lisboa, Edições 70.
- Judt, Tony (2005), *Post War. A history of Europe since 1945*, Nova Iorque, Penguin Press.
- Judt, Tony (2008), *Reappraisals: Reflections on the Forgotten Twentieth Century*, Nova Iorque, Penguin.
- Júnior, João Gualberto Marques Porto (1999), *O Brasil e as Comunidades Europeias. Discussão De Uma Parceria Necessária*, Brasília, IPRI.
- Kelly, Philip L. (1984), “Geopolitical Themes in the Writings of General Carlos de Meira Mattos of Brazil”, *Journal of Latin American*, 16, (2), pp. 439 - 461.
- Kingstone, Peter R. e Timothy J. Power (2000), *Democratic Brazil: Actors, Institutions and Processes*, Pittsburgh, University of Pittsburgh.
- Kinoshita, Dina Lid (2006), “Brazil: The Slow Gradual and Secure Transition”, em Carlos H. Waisman e Raanan Rein (ed.), *Spanish and Latin American Transitions to Democracy*, Brighton, Sussex Academic Press, pp. 156 -178.
- Kissinger, Henry (1995), *Diplomacy*, Nova Iorque, Simon & Schuster.
- Kissinger, Henry (2002), *Anos de Renovação*, Kissinger, Lisboa, Gradiva.
- Knopfli, Francisco *et al* (2003) (org.), *As Políticas Exteriores de Brasil e Portugal*, Lisboa, ISCSP.
- Lafer, Celso (1982), *Paradoxos e Possibilidades: Estudos Sobre a Ordem Mundial e Sobre a Política Exterior do Brasil num Sistema Internacional em Transformação*, Rio de Janeiro, Nova Fronteira.
- Lafer, Celso (1984), *O Brasil e a Crise Mundial*, São Paulo, Editora Perspectiva.
- Lafer, Celso (2007), *A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa. Passado, Presente e Futuro*, São Paulo, Editora Perspectiva.
- Lafer, Celso (2010), “O Legado Presidencial da Viagem de Tancredo Neves – seu Significado para a Política Exterior do Brasil”, em Rubens Ricupero (ed.), *Diário de Bordo. A Viagem Presidencial de Tancredo*, São Paulo, Imprensa Oficial, pp. 376 -389.
- Lara, Lúcio (2000), *Documentos e Comentários para a História do MPLA*, Lisboa, Dom Quixote.
- Lamounier, Bolívar (1989), *Partidos e Utopias: o Brasil no limiar nos anos 90*, São Paulo, Loyola.
- Leandro, Garcia *et al* (1999) (coord.), *Portugal e os 50 Anos da Aliança Atlântica. 1949 – 1999*, Lisboa, Ministério da Defesa Nacional.
- Lechini, Gladys (2008), “O Brasil na África ou a África No Brasil? A Construção da Política Africana Pelo Itamaraty”, *Nueva Sociedad*, 32, pp. 55 - 71.
- Leffler, Melvyn P. *et al* (2005) (ed.), *Origins of the Cold War*, Londres, Routledge.
- Leffler, Melvyn P. (2005), “The Beginning and the End: Time, Context and the Cold War”, em Olav Njølstad (ed.), *The Last Decade of the Cold War. From Conflict Escalation to Conflict Transformation*, Londres, Frank Cass, pp. 23 - 49.
- Lessa, António Carlos Moraes (1995), “A Estratégia de Diversificação de Parcerias no Contexto do Nacional-Desenvolvimentismo (1974-1979)”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 38, pp. 1-16.
- Lessa, António Carlos (1996), “Da Apatia Recíproca aos Entusiasmos de Emergência: as Relações Brasil-Europa Ocidental no Governo Geisel (1974-1979)”, *Anos 90*, 5, pp. 1 - 22.
- Lessa, António Carlos Moraes (1997), “Instabilidade e Mudanças. Os Condicionantes Históricos da Política Externa Brasileira Sobre Geisel (1974-1979)”, *Revista de Informação Legislativa*, 34, (133), pp. 1 - 9.

- Lessa, António Carlos Moraes (1998), “A Diplomacia Universalista do Brasil. A Construção do Sistema Contemporâneo de Relações Bilaterais”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 41, pp. 1-13.
- Lessa, António Carlos Moraes (1998), “A Vertente Perturbadora da Política Externa Durante o Governo Geisel. Um Estudo das Relações Brasil-EUA (1974-1979)”, *Revista de Informação Legislativa*, 35, (137), pp. 1 - 14.
- Lessa, António Carlos Moraes (1999), “Pelos Quatro Cantos do Mundo. Um Balanço Histórico da Estratégia de Diversificação de Parcerias Sob o Governo Geisel (1974-1979)”, *Cadernos do Departamento de Relações Internacionais da Universidade de Brasília*, (1), pp. 1 - 15.
- Lima Bernardo Pires de, e Tiago Moreira de Sá (2005), “As Teorias da Transição Para a Democracia e o Caso Português”, *Relações Internacionais*, (7), pp. 127-159.
- Lima, Maria Regina Soares de e Gerson de Moura (1982), “A Trajetória do Pragmatismo: uma Análise da Política Externa Brasileira”, *Dados*, 25 (3), Rio de Janeiro, IUPERJ, pp.349 - 363.
- Lima, Maria Regina Soares de (2000), “Instituições Democráticas e Política Exterior”, *Contexto Internacional*, 22, (2), pp. 265 - 303.
- Lima, Maria Regina Soares de (2005), “A Política Externa e os Desafios da Cooperação Sul-Sul”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 48, pp. 24 - 69.
- Linz, Juan, e Alfred Stepan (1997), *A Transição e Consolidação da Democracia. A experiência do Sul da Europa e da América do Sul*, São Paulo, Paz e Terra.
- Lisi, Marco (2009), *A Arte de Ser Indispensável. Líder e Organização no Partido Socialista Português*, Lisboa, ICS.
- Litwak, Robert (1986), *Détente and the Nixon Doctrine: American Foreign Policy and the Pursuit of Stability, 1969-1976*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Lobo, Marina Costa e Pedro Magalhães (2005), “Da Terceira Vaga à Terceira Via. A Europa e os Socialistas Portugueses (1974-1999)”, em Vitalino Canas (ed.), *O Partido Socialista e a Democracia*, Oeiras, Celta Editora, pp. 205 - 217.
- Lopes, José Silva (2004), *A Economia Portuguesa no Século XX*, Lisboa, ICS.
- Macedo, Jorge Borges de (1986), “A Adesão de Portugal ao Mercado Comum: Antecedentes Históricos”, em Jorge Borges de Macedo e António de Siqueira Freire, *A Adesão de Portugal à CEE*, Lisboa, SGL, 1986, pp 13 - 29.
- Macedo, Jorge Borges de (2006), *História Diplomática Portuguesa. Constantes de Linhas de Força*, Lisboa, Tribuna.
- MacLeod, Alex (1984), “Portrait of a Model Ally: the Portuguese Party and the International Communist Movement. 1968 – 1983”, *Studies in Comparative Communism*, 17, (1), pp. 49 - 52.
- MacQueen, Norrie (1985), “Portugal and Africa: the Politics of Re-Engagement”, *The Journal of Modern African Studies*, 23, (1) pp. 31 - 51.
- MacQueen, Norrie (1998), *A Descolonização da África Portuguesa: A Revolução Metropolitana e a Dissolução do Império*, Mem Martins, Inquérito.
- Magalhães, José Calvet (1987 – 1988), “Portugal e a Integração Europeia”, *Estratégia*, (4), pp. 33 -74.
- Magalhães, José Calvet e Vasconcelos, Álvaro de (1993), *Portugal, Paradoxo Atlântico: Diagnóstico das Relações Luso-Americanas*, Lisboa, Fim de Século.
- Magalhães, José Calvet (1996), *Portugal e as Nações Unidas. A Questão Colonial (1955-1974)*, Lisboa, Cadernos do Lumiar/Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais.
- Magalhães, José Calvet de (1997), *Relance Histórico das Relações Diplomáticas Luso-Brasileiras*, Lisboa, Quetzal.

- Magalhães, José Calvet de (1999), *Breve História das Relações Diplomáticas entre Portugal e o Brasil*, São Paulo, Paz e Terra.
- Magalhães, José Calvet de (2005), *A Diplomacia Pura*, Lisboa, Bizâncio.
- Mann, James (2010), *The Rebellion of Ronald Reagan. A History of the End of the Cold War*, Nova Iorque, Penguin.
- Marchueta, Maria Regina, e José Fontes (2001), *A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Fundamentos Políticos e Diplomáticos*, Lisboa, Centro de Estudos Orientais da Fundação do Oriente e Instituto Português da Conjuntura Estratégica, 2001.
- Marchueta, Maria Regina (2003), *A CPLP e seu Enquadramento*, Lisboa, Instituto Diplomático.
- Marcos, Daniel da Silva Costa (2007), *Salazar e de Gaulle: a França e a Questão Colonial Portuguesa (1958 – 1968)*, Lisboa, Instituto Diplomático.
- Margarido, Alfredo (2000), *A Lusofonia e os Lusófonos. Novos Mitos Portugueses*, Lisboa, Edições Universitárias Lusófonas.
- Marques, Alexandra (2013), *Segredos da Descolonização de Angola*, Lisboa.
- Martínez, Pedro Soares (2010), *História Diplomática de Portugal*, Coimbra, Almedina.
- Martins, Helena (2011), “Acordo de Comércio Livre de Portugal com as Comunidades (1972)”, em João Ferreira do Amaral, José Maria Brandão de Brito e Maria Fernanda Rollo (coord.), *Portugal e a Europa. Dicionário*, Lisboa, Tinta-da-China, pp. 14 - 20.
- Martins, Hermínio (1998), “O Federalismo no Pensamento Político Português”, *Penélope*, 18, pp. 13 - 49.
- Mateus, Dalila Cabrita (1999), *A Luta Pela Independência. A Formação das Elites Fundadoras da FRELIMO, MPLA e PAIGC*, Mem Martins, Inquérito.
- Mateus, Dalila Cabrita e Álvaro Mateus (2007), *A Purga em Angola: Nito Alves, Sita Valles, Zé Van Dúnm: O 27 de Maio de 1977*, Lisboa, Asa Editora.
- Mateus, Rui (1996), *Contos Proibidos. Memórias de um PS Desconhecido*, Lisboa, Dom Quixote.
- Matos, Sérgio Campos de (2002), “História e Identidade Nacional. A Formação de Portugal na Historiografia Contemporânea”, *Lusotopie*, pp. 123 - 139.
- Marchi, Riccardo (2012), “As Direitas Radicas na Transição Democrática Portuguesa”, *Ler História*, (63), pp. 75 - 91.
- McEvoy-Levy, S. (2001), *American Exceptionalism and US Foreign Policy*, Londres, Palgrave MacMillan.
- McMahon, Robert J. (2003), *The Cold War. A Very Short History*, Oxford, Oxford University Press.
- Maxwell, Kenneth (2001), *O Marquês de Pombal. Paradoxo do Iluminismo*, Lisboa, Presença.
- Maxwell, Kenneth (2005), “Os Estados Unidos e a Descolonização Portuguesa (1974-1976)”, *Relações Internacionais*, (8), pp. 5 - 37.
- Medeiros, Almeida Marcelo e Natália Leitão (2009), “Bridge Over Trouble Waters: Brasil, Mercosul e União Europeia (1980 – 2008)”, em Miriam Gomes Saraiva e Estevão C. Rezende Martins (coord.), *Brasil – União Europeia – América do Sul. Anos 2010 – 2020*, Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer, 2009, pp. 12 - 39.
- Melvyn P. Lefler e Odd Arne Westad *et al* (2010) (ed.), *The Cambridge History of the Cold War: Crises and Détente*, Cambridge, Cambridge University Press, II.
- Menezes, Pedro Ribeiro (2001), “As Relações entre Portugal e o Brasil. Uma Perspectiva Pessoal”, *Negócios Estrangeiros*, (2), pp. 99 - 109.
- Milhazes, José (2009), *Angola: o Principio do fim da União Soviética*, Lisboa, Vega.

- Milhazes, José (2013), *“O Golpe de Nito Alves e Outros Momentos da História de Angola Vistos do Kremlin”* Lisboa, Alêtheia.
- Miyamoto, Shiguenoli (1991), *Geopolítica do Brasil*, São Paulo, Papirus.
- Miyamoto, Shiguenoli (2000), “O Brasil e as Negociações Multilaterais”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 43, (19), pp.119 - 137.
- Monteiro, António (2006), “Portugal, os Estados Unidos e a Guerra Angolana. Uma Parceria para a Paz, em Luís Nuno Rodrigues (coord.), *Regimes e Império: As Relações Luso-Americanas no Século XX*, Lisboa, Fundação Luso-Americana, pp.243 - 278.
- Monteiro, Nuno Gonçalves e António Costa Pinto (2004), “A Identidade Nacional Portuguesa”, em António Costa Pinto (coord.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Dom Quixote, V, pp. 51 - 65.
- Moore-Gilbert, Bart (1997), *Post Colonial Theory. Contexts, Practices, Politics*, Londres, Verso.
- Moreira, Adriano (1999), “Fronteiras: do Império à União Europeia”, em José Maria Brandão de Brito (coord.), *Do Marcelismo ao Fim do Império*, Lisboa, Notícias, pp. 269 - 280.
- Moreira, Adriano (2000), *Estudos Sobre a Conjuntura Internacional*, Lisboa, Dom Quixote.
- Moreira, Adriano (2000), “Situação Internacional Portuguesa”, *Análise Social*, 35, (154/155), Lisboa, ICS, pp. 315 - 326.
- Moreira, Adriano e José Carlos Venâncio (2000), *Luso-Tropicalismo: Uma Teoria Social em Questão*, Lisboa, Vega.
- Moreira, Diogo (2005), “Transitional Foreign Policy: Actor Institutions and Norms”, *Portuguese Journal of Social Science*, 4, (3), 2005, pp. 123 - 144.
- Moreira, Diogo, António Costa Pinto e Pedro Tavares de Almeida (2014), “Portuguese Elites and European Integration”, em Ferreira-Pereira, Laura C. (eds.), *Portugal in the European Union: Assessing Twenty-Five Years of Integration Experience*, Londres, Routledge, pp. 55 - 71.
- Muñoz, Rafael Durán (1997), “A Crise Económica e as Transições Para a Democracia: Espanha e Portugal em Perspectiva Comparada”, *Análise Social*, 32, (141), Lisboa, ICS, pp. 369 - 401.
- Neves, José *et al* (2010) (coord.), *Como se Faz um Povo*, Lisboa, Tinta-da-China.
- Neves, José César Paulouro das Neves (2011), *Rituais de Entendimento. Teoria e Prática Diplomáticas. Apontamentos*, Lisboa, Instituto Diplomático.
- Newitt, Malyn (2002), “Mozambique” em Patrick Chabal (coord.), *A History of Postcolonial Lusophone Africa*. Londres, Hurst, pp. 185 - 235.
- N’Ganga, João Paulo (2008), *O Pai do Nacionalismo Angolano. As memórias de Holden Roberto*, São Paulo, Editora Parma.
- Njølstad, Olav (2010), “The Collapse of Superpower Détente (1975 – 1980)”, em Odd Arne Westad e Melvyn P. Leffler (ed), *The Cambridge History of Cold War. Endings*, Cambridge, Cambridge University Press, III, pp. 135 - 155.
- Nkosi, José Kalunsiewo (2002), *A Política Externa Brasileira e a Questão Angolana: Traços do Pragmatismo Responsável*, Dissertação Mestrado em História, Rio de Janeiro, Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).
- Nye, Joseph S. (1997), *Understanding International Conflicts*, Nova Iorque, Longman.
- O’Donnel, Guillermo, Philippe Schmitter e Lawrence Whitehead (1986), *Transition from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 4 vols.

- Oliveira, Henrique Altemani de (1987), *Política Externa Brasileira e Relações Comerciais com África*, Tese de Doutorado em Sociologia, São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.
- Oliveira, Pedro Aires (2002), “Uma Mão Cheia de Nada? A Política Externa do Marcelismo”, *Penélope*, (26), Lisboa, pp. 93 - 122.
- 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, Notícias, pp. 303 - 337.
- Oliveira, Pedro Aires (2006), *O Corpo Diplomático e o Regime Autoritário (1926 – 1974)*, *Análise Social*, XLI, (178), pp.145 - 166.
- Oliveira, Pedro Aires (2007), *Os Despojos da Aliança: A Grã-Bretanha e a Questão Colonial Portuguesa, 1945-1975*, Lisboa, Tinta-da-China.
- Oliveira, Ricardo Soares de (2004), “Sobre as Relações Entre Portugal e Angola ao Fim de Trinta Anos. Um Ensaio Crítico”, *Relações Internacionais*, (8), pp.55 - 71.
- Oliveira, Ricardo Soares de (2015), *Magnífica e Miserável. Angola desde a Guerra Civil*, Lisboa, Tinta-da-China.
- Onslow, Sue e Chris Saunders (2010), “The Cold War and Southern Africa (1976 - 1990)”, em Odd Arne Westad e Melvyn P. Leffler (ed), *The Cambridge History of Cold War. Endings*, Cambridge, Cambridge University Press, III, pp. 222 - 243.
- Oppenheimer, Jochen (1997), “Réalités et Mythes de la Coopération Portugaise”, *Lusotopie*, pp. 469 – 478.
- Palma, Elisabete Cortes (2006), *Cultura, Desenvolvimento e Política Externa. Ajuda Pública ao Desenvolvimento nos Países Africanos Lusófonos*, Lisboa, Instituto Diplomático.
- Patrício Raquel (2009), “As Relações entre a União Europeia e a América Latina - o Mercosul neste Enquadramento”, em Miriam Gomes Saraiva e Estevão Rezende Martins (coord.), *Brasil – União Europeia – América do Sul. Anos 2010 – 2020*, Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer, pp. 62 -77.
- Paulo, Heloísa (2000), *Aqui também é Portugal! A Colónias Portuguesa no Brasil e o Salazarismo*, Coimbra Quarteto.
- Paulo Heloísa (2010), “Um olhar sobre a Oposição e o Exílio em Portugal (1949 – 1969), em Heloísa Paulo (ed.), *Memórias das Oposições (1927 – 1969)*, Coimbra, Minerva, pp. 177 - 186.
- Pavia, José Francisco e Manuel Monteiro (2013), *A Política Externa nos Programas de Governo do Portugal Democrático (1974 – 2013)*, Lisboa, Universidade Lusófona Editora.
- Pawson, Lara (2007), “The 17 May in Angola: a View from Below”, *Relações Internacionais*, (14), pp.1 - 18.
- Peixoto, Fernanda (1999), “O Brasil na África: Roger Bastide e as Teses Luso-Tropicais de Gilberto Freyre”, *Travessias*, (1), pp. 87 - 96.
- Pélissier, René (2000), “Movimentos de Libertação”, em António Barreto e Maria Filomena Mónica (coord.), *Dicionário de História de Portugal. Suplemento*, Porto, Livraria Figueirinhas, VIII, pp. 561 - 364.
- Pélissier, René (2004), “África e Timor: Elogio dos Livros Raros”, *Análise Social*, 39, (172), pp. 645 - 662.
- Penha, Eli Alves (2011), *Brasil-África e Geopolítica do Atlântico Sul*, Salvador, EDUFBA.
- Pereira, Luiz Carlos Bresser (1989), “Ideologias económicas e democracia no Brasil”, *Estudos Avançados*, 3 (6), pp. 43 - 63.
- Pereira, Luiz Carlos Bresser (2007), “Burocracia Pública e Classes Dirigentes no Brasil”, *Revista de Sociologia Política*, Curitiba, (28), pp. 9 - 30.
- Pero, Mario del (2008), “The Limits of Détente. The United States and the Crisis of the Portuguese Regime”, em Wilfried Loth e Georges-Henri Soutou (ed.), *The Making of Détente. Eastern and Western Europe in Cold*

- War, 1965-1975*, Londres, Routledge, pp. 221 - 240.
- Pimenta, Fernando Tavares (2006), *Angola no Percurso de um Nacionalista: Conversas com Adolfo Maria*, Porto, Edições Afrontamento.
- Pimenta, Fernando Tavares (2008), *Angola, os Brancos e a Independência*, Lisboa, Edições Afrontamento.
- Pimenta, Fernando Tavares (2010), *Portugal e o Século XX: Estado-Império e Descolonização (1890 – 1875)*, Porto, Afrontamento.
- Pimentel, José Vicente de Sá (2000), “Relações entre o Brasil e a África Subsaariana”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 43 (1) pp.5 - 23.
- Pinheiro, Leticia (2000), “Traídos Pelo Desejo: Um Ensaio Sobre a Teoria e a Prática da Política Externa Contemporânea”, *Contexto Internacional*, 22, (2), pp. 305 - 335.
- Pinheiro, Leticia (2004), *Política Externa Brasileira (1889 – 2002)*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- Pinheiro, Miguel (2010), *Sá Carneiro. Biografia*, Lisboa, Esfera dos Livros.
- Pinheiro, Paulo Sérgio, Jorge Wilhelm e Ignacy Sachs *et al* (2009) (eds.), *Brazil. A Century of Change*, Carolina do Norte, Chapel Hill.
- Pinto, António Costa (2001), *O Fim Do Império Português: A Cena Internacional, a Guerra, Colonial, e a Descolonização, 1961 - 1975*, Lisboa, Livros Horizonte.
- Pinto, António Costa e Nuno Severiano Teixeira (2005), *A Europa do Sul e a Construção da União Europeia, 1945-2000*, Lisboa, ICS.
- Pinto, António Costa *et al* (2005) (coord.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Dom Quixote.
- Pinto, António Costa e Francisco Palomanes Martinho (2008) (eds.), *O Corporativismo em Português: Estado, Política e Sociedade no Salazarismo e no Varguismo*, Lisboa, ICS.
- Pinto, António Costa e Nuno Gonçalo Monteiro (2011), “Cultural Myths and Portuguese National Identity”, em António Costa Pinto (ed.), *Contemporary Portugal: Politics, Society and Culture*, Nova Iorque, Columbia University Press, pp. 55 - 72.
- Pinto, António Costa e Nuno Severiano Teixeira (2012), *The Europeanization of Portuguese Democracy*, Nova Iorque, Columbia University Press.
- Pinto, António Costa e Francisco Palomares Martinho (eds.) (2013), *O Passado que Não Passa: a Sombra das Ditaduras na Europa do Sul e na América Latina*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- Pinto, António Costa Pinto e Miguel Bandeira Jerónimo (2014) (org.), *Portugal e o fim do colonialismo: Dimensões Internacionais*, Lisboa, Edições 70.
- Pinto, António Costa (2015), “A Vida Política”, António Costa Pinto e Nuno Gonçalo Monteiro (dir.), *A Busca da Democracia. 1969 – 2000*, Lisboa, Mapfre, pp.25 - 54.
- Pinto, António Costa e Miguel Bandeira Jerónimo, (2015), “Ideologies of exceptionality and the legacies of empire in Portugal”, em Dietmar Rothmund (eds.), *Memories of Post-imperial Nations: the Aftermath of Decolonization, 1945-2013*, Delhi, Cambridge University Press, pp. 97 - 119.
- Pinto, Jaime Nogueira (2013), *Portugal Ascensão e Queda. Ideias e Políticas de uma Nação Singular*, Lisboa, Dom Quixote.
- Pinto, João Alberto da Costa (2009) “Gilberto Freyre e a *Intelligentsia* Salazarista em Defesa do Império Colonial Português (1951 - 1974)”, *História*, 28, (1), pp.445 - 482.
- Pinto, José Filipe (2005), *Do Império Colonial à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: Continuidades e Descontinuidades*, Lisboa, Instituto Diplomático.
- Pinto, Manuel Vieira (2014), *O General Ramalho Eanes e a História Recente de Portugal*, Lisboa, Âncora, I.

- Raimundo, António Joaquim (2012), *The Europeanisation of National Foreign Policy: Portuguese Foreign Policy Towards Angola and Mozambique, 1978 – 2010*, Tese de Doutoramento em Relações Internacionais, Londres, The London School of Economics and Political Science.
- Ramos Rui *et al* (2009) (coord.), *História de Portugal*, Lisboa, Esfera dos Livros.
- Ramos, Rui *et al* (2013) (orgs.), *Marcelo Caetano. Tempos de Transição*, Porto, Porto Editora, 2013.
- Reis, António Reis (1989), “O Partido Socialista na Revolução, no Poder e na Oposição”, em Mário Baptista Coelho (coord.), *Portugal – o Sistema Político e Constitucional (1974 – 1987)*, Lisboa, ICS, pp. 181 - 192.
- Reis, António (1992), “Os Governos Constitucionais: da Alternância no Poder ao Sistema de Partido Dominante”, em António Reis (dir.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Alfa, VI.
- Reis, António Reis (1993), “A Revolução de 25 de Abril de 1974, o MFA e o Processo de Democratização”, em António Reis (dir.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Alfa, (6), pp. 13 - 62.
- Reis, António *et al* (1994) (coord.), *Portugal - 20 Anos de Democracia*, Lisboa, Círculo de Leitores.
- Reis, António (1994), “O Poder Central”, em António Reis (coord.), *Portugal 20 anos de Democracia*, Lisboa, Círculo de Leitores, pp. 74 - 89.
- Reis, António (1995), “A Dialéctica entre as Componentes Militar e Civil no Processo Revolucionário do 25 de Abril”, *Revista de História das Ideias*, 17, pp. 561- 574.
- Reis, António (2005), “O Partido Socialista na Revolução. Da Via Portuguesa para o Socialismo à Defesa da Democracia Pluralista”, em Vitalino Canas (ed.), *O Partido Socialista e a Democracia*, Oeiras, Celta Editora, pp. 51 - 93.
- Reis, Joana (2010), *A Transição Impossível: a Ruptura de Francisco Sá Carneiro com Marcelo Caetano*, Alfragide, Casa das Letras.
- Renouvin, Pierre e Jean-Baptiste Duroselle (2010), *Introduction à L'histoire des Relations Internationales*, Paris, Armand Colin.
- Rezola, Maria Inácia (2006), *Os Militares na Revolução de Abril. O Conselho da Revolução e a Transição para a Democracia em Portugal (1974 – 1976)*, Lisboa, Campo da Comunicação.
- Rezola, Maria Inácia (2007), *25 de Abril - Mitos de uma Revolução*, Lisboa, Esfera dos Livros.
- Rezola, Maria Inácia (2012), *Melo Antunes. Uma Biografia Política*, Lisboa, Âncora.
- Ribeiro, Cláudio Oliveira (2008), “Crise e castigo: as Relações Brasil-África no Governo Sarney”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 51 (2), pp. 39 - 58.
- Ribeiro, Margarida Calafate (2005), *Uma História de Regressos. Império, Guerra Colonial e Pós-Colonialismo*, Porto, Edições Afrontamento.
- Rodrigues, Luís Nuno (2008), *Marechal Costa Gomes. No Centro da Tempestade*, Lisboa, Esfera dos Livros.
- Rodrigues, Luís Nuno (2010), *Spínola*, Lisboa, Esfera dos Livros.
- Rodrigues, Luís Nuno (2010), “António de Spínola e o Contexto Internacional da Descolonização” em Pedro Aires Oliveira e Maria Inácia Rezola (org.), *O Longo Curso. Estudos em Homenagem a José Medeiros Ferreira*, Lisboa, Tinta-da-China, pp. 575 - 601.
- Rodrigues, Luís Nuno (2013), “Militares e Política: a Abrilada de 1961 e a Resistência ao Salazarismo”, *Ler História*, (64), pp. 39 - 56.
- Rollemeberg, Denise (2006), “A Ditadura Civil-Militar em Tempo de Radicalização e Barbárie (1968-1974)”, em Francisco Carlos Palomares Martinho (coord.), *Democracia e Ditadura no Brasil*, Rio de Janeiro, EDUERJ, pp. 141 - 152.
- Rollo, Maria Fernanda (1998), “Salazar e a Construção Europeia”, *Penélope*, (18), pp. 51 - 76.

- Rollo, Maria Fernanda, José Maria Brandão de Brito e João Ferreira do Amaral *et al* (2011) (coord.), *Portugal e a Europa. Dicionário*, Lisboa, Tinta-da-China.
- Rosas, Fernando (1999), “O Marcelismo ou a Falência da Política de Transição do Estado Novo”, em José Maria Brandão de Brito (dir.), *Do Marcelismo ao Fim do Império*, Lisboa, Círculo de Leitores, pp. 15 - 59.
- Rosas, Fernando *et al* (1999) (ed.), *Portugal e a Transição para a Democracia (1974-1976)*, Lisboa, Edições Colibri.
- Rosas, Fernando Rosas (2003), *Pensamento e Ação Política. Portugal Século XX (1890 – 1976)*, Lisboa, Notícias.
- Rosas, Fernando e Pedro Oliveira *et al* (2004) (coord.), *A Transição Falhada. O Marcelismo e o Fim do Estado Novo, 1968-1974*, Lisboa, Notícias.
- Rosas, Fernando (2012), *Salazar e o Poder. A Arte de Saber Durar*, Lisboa, Tinta-da-China.
- Santos, Luís A. (2003), “Portugal and the CPLP: Heightened Expectations, Unfounded Disillusions”, em Lloyd-Jones, Stewart and António Costa Pinto (Eds.), *The last empire: 30 Years of Portuguese Decolonization*, Bristol. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/3079> e consultado em 5 de setembro de 2015.
- Santos, Theotonio dos (1995), *Evolução Histórica do Brasil: da Colônia à Crise da Nova República*, Petrópolis, Vozes.
- Silva, Douglas Mansur da (2006), *A Oposição ao Estado Novo no Exílio Brasileiro: 1956 – 1974*, Lisboa, ICS.
- Silva, Márcia Maro da (2007), *A Independência de Angola*, Brasília, FUNAG.
- Smith, Joseph. (2005), *The United States and Latin America: A History of American Diplomacy, 1776-2000*, Londres, Routledge.
- Souza, Marcelo Rebelo de (2000), *A Revolução e o Nascimento do PPD*, Lisboa, Bertand, 2 vols.
- Souza, Maria do Carmo Campello (1988), “A Nova República sob a Espada de Dâmocles”, em Alfred Stepan (org.), *Democratizando o Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 563 - 627.
- Sá, Tiago Moreira de (2004), *Os Americanos na Revolução Portuguesa (1974 – 1976)*, Lisboa, Notícias.
- Sá, Tiago Moreira de e Bernardino Gomes (2008), *Carlucci vs Kissinger - Os EUA e a Revolução Portuguesa*, Lisboa, Dom Quixote.
- Sá, Tiago Moreira de Sá (2009), *Os Estados Unidos da América e a Democracia Portuguesa (1974 – 76)*, Lisboa, Instituto Diplomático.
- Sá, Tiago Moreira de (2010), *À Procura de um Plano Bilateral. A Fundação Luso-Americana e o Desenvolvimento de Portugal*, Lisboa, FLAD.
- Sá, Tiago Moreira de (2011), *Os Estados Unidos e a Descolonização de Angola*, Lisboa, Dom Quixote.
- Sá, Tiago Moreira de (2015), *Política Externa Portuguesa*, Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Santana, Carlos Ribeiro (2006), “O Aprofundamento das Relações do Brasil com os Países do Oriente Médio Durante os Dois Choques do Petróleo da Década de 1970: um Exemplo de Ação Pragmática”, *Revista Brasileira de Relações Internacionais*, 40, (2), 157 - 177.
- Santana, Ivo de (2003), “Notas e Comentários Sobre a Dinâmica do Comércio Brasil – África nas Décadas de 1970 a 1990”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 46, (2), pp. 113 - 137.
- Santana, Ivo de (2004), *A Experiência Empresarial Brasileira na África (1970 a 1990)*, Salvador, Ponto e Vírgula.
- Santos, Boaventura de Sousa (2002), “Between Prospero and Caliban: Colonialism, Postcolonialism, and Inter-identity”, *Luso-Brazilian Review*, (39), pp. 9 - 43.

- Saraiva, José Flávio Sombra (1993), “Construção de Desconstrução do Discurso Culturalista na Política Africana do Brasil”, *Revista de Informação Legislativa*, 30, (118) pp. 219 - 236.
- Saraiva, José Flávio Sombra (1994), “Do silêncio à afirmação: as Relações do Brasil com a África”, em Amado Luiz Cervo (org.), *O Desafio Internacional. A Política Exterior do Brasil de 1930 a Nossos Dias*, Brasília, UNB, pp. 263 - 332.
- Saraiva, José Flávio Sombra (1996), *O Lugar da África. A Dimensão Atlântica da Política Externa Brasileira (de 1947 a nossos dias)*, Brasília, UNB.
- Saraiva, José Flávio Sombra (1998), “A África e o Brasil: Encontros e Encruzilhadas”, *Ciências e Letras*, (21/22), pp. 115 - 172.
- Saraiva, José Flávio Sombra (1999), “Um Momento Especial nas Relações Brasil-Angola. Do Reconhecimento da Independência aos Descobrimentos Atuais”, em Selma Pantoja e José Flávio Sombra Saraiva (coord.), *Angola e Brasil. Nas Rotas do Atlântico Sul*, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1999, pp. 225 - 252.
- Saraiva, José Flávio Sombra (2012), *África Parceria do Brasil Atlântico. Relações Internacionais do Brasil e da África no início do século XXI*, Belo Horizonte, Fino Traço.
- Saraiva, Miriam Gomes (1990), “A Opção Europeia e o Projeto Brasil Potência Emergente”, *Contexto Internacional*, (11), pp. 95 - 117.
- Saraiva, Miriam Gomes (2007), “A Evolução dos Processos de Integração na América Latina”, em Mônica Leite Lessa e Williams da Silva Gonçalves (org.), *História das Relações Internacionais. Teoria e Processos*, Rio de Janeiro, EDUERJ, pp.111 - 132.
- Sardica, José Miguel (2011), *O Século XX Português*, Alfragide, Texto Editores.
- Sarmiento, Carlos Eduardo, Sérgio Werlang e Verena Alberti (2002) (org.), *Mário Henrique Simonsen. Textos Escolhidos*, Rio de Janeiro, FGV.
- Sato, Eiiti (1998), “40 Anos de Política Externa Brasileira, 1958-1998: Três Inflexões”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 41, pp. 8 - 28.
- Schmitter, Phillippe (1986), “Introduction to Southern European Transitions from Authoritarian Rule: Italy, Greece, Portugal, Spain and Turkey”, em Guillermo O'Donnell *et all* (orgs.), *Transitions from Authoritarian Rule*, Baltimore, The Johns Hopkins University, pp. 3 - 10.
- Schmitter, Philippe (1999), *Portugal: da Ditadura à Democracia*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.
- Schmitz, David F. (2006), *The United States and Right-Wing Dictatorships, 1965-1989*, Cambridge, Cambridge, University Press.
- Seibert, Gerhard (2008), *Camaradas, Clientes e Compadres. Colonialismo, Socialismo e Democratização de São Tomé e Príncipe*, Lisboa, Vega.
- Shubin, Vladimir (2008), *The Hot Cold War. The URSS in Southern Africa*, Londres, Pluto.
- Silva, Alberto da Costa e (1989), *O Vício da África e Outros Vícios*, Lisboa, João Sá da Costa.
- Silva, Alberto da Costa e (2003), *Um Rio Chamado Atlântico: A África no Brasil e o Brasil na África*, Rio Janeiro, Nova Fronteira.
- Silva, Duarte A. E. (1995), “O Litígio Entre Portugal e a ONU (1960-1974)”, *Análise Social*, 30, (130), pp. 5 - 50.
- Silva, Francisco Carlos Teixeira (2003), “Crise da Ditadura Militar e o Processo de Abertura Militar no Brasil, 1974 – 1985”, em Jorge Ferreira e Lucília Neves Delgado (org.), *O Brasil Republicano. O Tempo da Ditadura – Regime Militar e Movimentos Sociais em Fins do Século XX*, Rio de Janeiro Civilização Editora, IV, pp. 245 - 282.

- Silva, Golbery do Couto e (1981), *Conjuntura Política Nacional, O Poder Executivo e Geopolítica do Brasil*, Rio de Janeiro, José Olympio Editora.
- Skidmore, Thomas E. (1988), “A Lenta Via Brasileira para a Democratização: 1974 – 1985”, em Alfred Stepan (org.), *Democratizando o Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 27 - 81.
- Skidmore, Thomas E. (1988), *The Politics of the Military Rule in Brazil, 1964 - 1985*, Oxford, Oxford University Press.
- Skidmore, Thomas E. e Peter H. Smith (2005), *Modern Latin America*, Oxford University Press.
- Smith, Thomas W. (1999), *History and International Relations*, Londres, Routledge.
- Spektor, Matias (2004), “Origens e Direção do Pragmatismo Ecumênico e Responsável (1974-1979)”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 47, pp. 191 - 222.
- Spektor, Matias (2009), *Kissinger e o Brasil*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- Standley, Andrew, Carlos F. Quesada e Claudine Pietrain (2003) (coord.), *Las Conferencias Ministeriales Del Diálogo de San José (1984 – 2002)*, Costa Rica, UE.
- Stock, Maria José (1989), *Elites, Facções e Conflitos Intra-partidários: O PPD/ PSD e o Processo Político Português de 1974 a 1985*, Dissertação de Doutoramento em Sociologia Política, Évora, Universidade de Évora.
- Sunkel, Osvaldo e Stephany Griffith-Jones (1990), *O Fim de uma Ilusão. As Crises da Dívida e do Desenvolvimento na América Latina*, São Paulo, Brasiliense.
- Teixeira, Ivana Pedrosa (2002), *O Universalismo Diante da Possibilidade Europeia. A Política Externa do Governo Figueiredo (1979 – 1985)*, Itajaí, Univali.
- Teixeira, Nuno Severiano (1999), “História, Teoria das Relações Internacionais e História das Relações Internacionais: Uma Reflexão Epistemológica”, *Cultura. Revista de História e de Teoria das Ideias*, XI, pp. 71 - 81.
- Teixeira, Nuno Severiano (2000), “Interesse Nacional e Globalização: o Caso Português Entre a Teoria e a História”, em José Cervaens Rodrigues, Nuno Severiano Teixeira e Isabel Ferreira Nunes (ed.), *O Interesse Nacional E a Globalização*, Lisboa, Cosmos pp. 117 - 128.
- Teixeira, Nuno Severiano (2004), “O 25 de abril e a Política Externa Portuguesa”, *Relações Internacionais*, (1), pp. 5 -12.
- Teixeira, Nuno Severiano (2004), “Entre África e a Europa: a Política Externa Portuguesa, 1890-2000”, em António Costa Pinto (coord.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Edições Dom Quixote, pp. 87 - 116.
- Teixeira, Nuno Severiano (2004), “A Europeização da Política Externa Portuguesa”, em Zília de Castro Osório (coord.), *Diplomas e Diplomacia. Retratos, Cerimónias e Práticas*, Lisboa, Livros Horizonte, pp.143 - 153.
- Teixeira, Nuno Severiano (2005), “La Politique Extérieure de la Démocratie Portugaise”, *Pôle Sud*, (22), pp. 63 - 74.
- Teixeira, Nuno Severiano e António Costa Pinto et all (2007) (ed.), *Portugal e a Integração Europeia, 1945-1986*, Lisboa, Temas & Debates.
- Teixeira, Nuno Severiano (2010), “Breve Ensaio Sobre a Política Externa Portuguesa”, *Relações Internacionais*, (28), pp. 51 - 60.
- Telo, António José (1996), “Política Externa”, em Fernando Rosas e José Maria Brandão de Brito (dir.), *Dicionário de História do Estado Novo*, Lisboa, Bertrand Editora, II, pp. 769 - 776.
- Telo, António José (1997), “Treze Teses Sobre a Disfunção Nacional-Portugal no Sistema Internacional”, *Análise Social*, 32, (142), pp. 649 - 683.

- Telo, António José (1999), “O Papel da NATO nas Duas Últimas Transições do Sistema Internacional”, *Política Internacional*, 3, (19), pp. 71 - 83.
- Telo, António José (1999), “As Relações Internacionais da Transição”, em José Maria Brandão Brito (ed.), *Do Marcelismo ao Fim do Império*, Lisboa, Notícias, pp. 225-267.
- Telo, António José Telo (2007), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, I.
- Telo, António José (2008), *História Contemporânea de Portugal*, Lisboa, Presença, II.
- Thomaz, Omar Ribeiro (2002), “Tigres de Papel: Gilberto Freyre, Portugal e os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa”, em Cristina Bastos, Miguel Vale de Almeida e Bela Feldman-Bianco (coord.), *Trânsitos Coloniais: Diálogos Críticos Luso-brasileiros*, Lisboa, ICS, pp. 39 - 63.
- Tomlinson, B. R. (2003), “What Was the Third World?”, *Journal of Contemporary History*, 38, (2), pp. 307 - 321.
- Trachtenberg, Marc (2006), *The Craft of International History. A Guide to Method*, Princeton, Princeton University Press.
- Troy, Gil (2009) *The Reagan Revolution*, Nova Iorque, Oxford University Press,
- Tvedten, Inge (1992), “U.S. Policy Towards Angola Since 1975”, *The Journal of Modern African Studies*, 30, (1), pp. 31 - 52.
- Valério, Nuno (1994), *História Económica de Portugal*, Lisboa, Presença.
- Vaïsse, Maurice (2005), *As Relações Internacionais Desde 1945*, Lisboa, Edições 70.
- Varela, Raquel (2012), “Conflitos ou Coesão Social? Apontamentos Sobre História e Memória da Revolução dos Cravos”, Raquel Varela (coord.), Lisboa, Bertrand, pp. 185 - 206.
- Vargas, João Augusto Costa (2013), *Um Mundo que Também é Nosso. O Pensamento e a Trajetória Diplomática de Araújo Castro*, Brasília, FUNAG.
- Velloso, João Paulo dos Reis (1990), *A Dívida Externa Tem Solução?*, Rio de Janeiro Campus.
- Vilaça, Marcos Vinícios (1996) “Atlântico Sul e Brasil”, comunicação apresentada na *Conferência na Escola de Guerra Naval de Buenos Aires*, março de 1996, Buenos Aires.
- Vines, Alex (1991), *Renamo: Terrorism in Mozambique*, Londres, James Currey.
- Vizentini, Paulo Fagundes (2004), *Relações Exteriores do Brasil (1930 – 1964). O Nacionalismo da Era Vargas à Política Externa Independente*, Petrópolis, Editora Vozes.
- Vizentini, Paulo Fagundes (2004), *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*, Porto Alegre, UFRGS.
- Vizentini, Paulo Fagundes (2007), *As Relações Internacionais da Ásia e da África*, Petrópolis, Editora Vozes.
- Vizentini, Paulo Fagundes (2008), *Relações Internacionais do Brasil. De Vargas a Lula*, São Paulo, Fundação Perseu Abramo.
- Wagner, Tilo (2006), “Portugal e a RDA durante a Revolução dos Cravos”, *Relações internacionais*, 11, pp. 79 - 89.
- Wang, Q. Edward e Georg G. Iggers (2006), *Turning Points in Historiography: A Cross-Cultural Perspective*, Rochester, University of Rochester Press.
- Westad, Odd Arne (2000), “The New International History of the Cold War: Three (Possible) Paradigms”, *Diplomatic History*, 24 (4), pp. 551- 565.
- Westad, Odd Arne (2005), “Beginnings of the End: how The Cold War Crumbled”, em Silvio Pons e Frederico Romero (ed.), *Reinterpreting the End of the Cold War. Issues, Interpretations, Periodizations*, Oxon, Frank Casas, pp. 68 - 81.

- Westad, Odd Arne (2005), “Reagan’s Anti-Revolutionary Offensive in the Third World”, em Olav Njølstad (ed.), *The Last Decade of the Cold War. From Conflict Escalation to Conflict Transformation*, Londres, Frank Cass, pp. 201 - 219.
- Westad, Odd Arne (2007), *The Global Cold War*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Wheeler, Douglas e René Pélissier (2013), *História de Angola*. Lisboa, Tinta-da-China.
- Whitehead, Lawrence (2001), *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*, Oxford, Oxford University Press.
- Wilken, Ronaldo (2009), *A Projeção Geopolítica do Brasil na África Lusófona: Ações e Omissões nas Relações com Angola*, Dissertação de Mestrado, Rio de Janeiro, Departamento de Geografia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
- Young, R. (2003), *Postcolonialism: A Very Short Introduction*, Oxford, Oxford University Press.
- Zubok, Vadislav M. (2010), “Soviet Foreign Policy from Détente do Gorbachev (1975 – 1985)”, em Odd Arne Westad e Melvyn P. Leffler (ed), *The Cambridge History of Cold War. Endings*, Cambridge, Cambridge University Press, III, pp. 89 - 111.