



CIARI – Centro de Investigação e Análise em Relações Internacionais

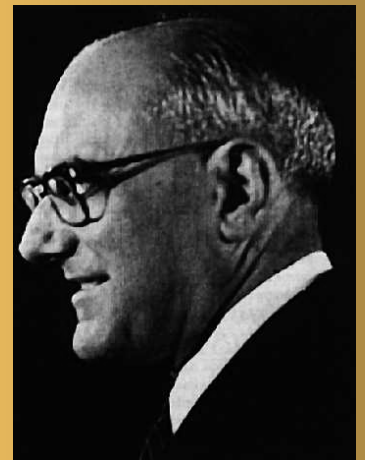
[www.ciari.org](http://www.ciari.org)



# ***THOMAZ E CAETANO:***

DUAS VISÕES

## ***DA POLÍTICA***



## ***ALÉM FRONTEIRAS***

Agosto/2003

## ÍNDICE

Introdução .....	2
A sucessão .....	4
África no centro do debate .....	5
Thomaz, Caetano e Nogueira: um triunvirato de difícil consenso .....	6
Ao reencontro da Europa .....	9
O primar das relações atlânticas .....	12
Consolidar o poder .....	15
Conclusão .....	18
Bibliografia .....	21
Anexos – Ficha de Projecto .....	23

## INTRODUÇÃO

A política externa desenvolvida por Franco Nogueira, enquanto Salazar é ainda Presidente do Conselho de Ministros, pode ser sintetizada nos seguintes vectores:

- Legitimação da presença de Portugal em África, no seio das Nações Unidas e da comunidade Internacional.
- Aproximação ao Brasil, tendo em vista a construção de um espaço lusófono.
- Ruptura com a Índia, face à ocupação do Estado português da Índia
- Aproximação às nações brancas africanas, como forma de conseguir apoio à presença portuguesa em África.
- Oposição às restantes nações independentes africanas, que apelavam à imediata independência das colónias.
- Oposição negociada aos Estados Unidos da América, que desejavam a independência das colónias mas que simultaneamente tinham interesse nas Lajes.
- Oposição a todos os regimes comunistas, embora a posição de Macau aconselhasse alguma prudência quanto à República Popular da China.
- Aproximação económica à Europa da EFTA.
- Recurso ao apoio técnico militar da França e República Federal Alemã.
- Relações de convivência pacífica com a Espanha.

Sob a mitificação luso-tropicalista do “destino manifesto” nacional, o Estado Novo colocava no centro da sua política externa a defesa da manutenção da presença portuguesa em África. Toda a retórica do regime face às nações ocidentais encontra-se presa a um sentimento de vitimação da causa nacional de desenvolvimento dos povos africanos.

Já com Marcello Caetano, os vectores da política externa nacional sofrem algumas alterações, mas também aqui é importante verificar que esta encontra-se sempre condicionada pelas relações de poder internas. Caetano era tido como um reformista pelos mais conservadores, e Thomaz, sendo um destes, não poderia arriscar o colocar em causa da obra realizada por Salazar. Daí que a manutenção de Franco Nogueira servisse como uma forma de assegurar a continuidade da política do Estado Novo além fronteiras e, logo, como continuadora de uma política externa fundamentada na manutenção das colónias.

Caetano sabia que estaria condicionado na sua acção pelas forças do regime, e que, tanto externa como internamente, a pressão seria uma constante. Contra Thomaz, representado na política externa por Franco Nogueira, Caetano prosseguiu com uma política de abertura do regime à comunidade internacional, abandonando a política do “orgulhosamente sós” como forma de legitimar a sua presença na presidência do Conselho de Ministros. Impelido pela conjuntura, certo é que no início dos anos 70 Portugal encontrava-se mais próximo dos Estados Unidos e, conseqüentemente, mais folgado na pressão exercida pelas Nações Unidas na questão das colónias. Estava ainda bastante mais próximo, economicamente, da Europa da CEE e via alguns Estados apoiarem mais abertamente a guerra em África. A ruptura com Nogueira e Thomaz era evidente e, contra estes, a legitimação de Caetano pela política externa era uma realidade.

## A SUCESSÃO

Vítima de uma queda sofrida no Forte de Santo António da Barra, em São João do Estoril, em 6 de Setembro de 1968 termina o consulado de António de Oliveira Salazar como líder executor da política nacional portuguesa. Face ao clima de intriga e pretensões políticas de alguns sectores, pela primeira vez em dez anos cabia agora ao Presidente da República, o Almirante Américo Thomaz, ficar no centro da esfera de decisão política do Estado.

Em 16 de Setembro, o estado de saúde de Salazar agrava-se, entrando este em coma após sofrer uma trombose cerebral. O Chefe de Estado vê-se então forçado a convocar, com urgência, uma plenário do Conselho de Estado, tendo em vista a aplicação de medidas imediatas que pudessem colmatar a ausência do Chefe de Governo. Neste plenário, ainda que alguns defendessem um substituto provisório, outros opunham-se à ideia de interinidade. O consenso só existiu num ponto: na delegação da última palavra na pessoa do Presidente da República. Posto isto, a auscultação de Thomaz das diversas estruturas política, militar e económica do país não tardou, e o resultado depressa apontou o nome do sucessor de Salazar. Marcello Caetano acabaria por ser convidado por Américo Thomaz para ocupar o lugar de Presidente do Conselho de Ministros.

Franco Nogueira, o então mais provável e melhor colocado sucessor de Salazar, afirmaria que a escolha de Thomaz se prendia ao desejo deste em manter intacta a sua posição em Belém. Por outro lado, Thomaz confidenciaria a Franco Nogueira que este era o único modo de conseguir ter uma boa equipa à frente dos destinos do país, materializada num bom Presidente de Conselho e num bom Ministro dos Negócios Estrangeiros. Certo, é que a opção por Marcello Caetano não foi uma escolha magnânima, indo mesmo contra as opções de muitas correntes dentro do aparelho de Estado. Alguns sectores reagiram mal à opção “marcelista”, contudo, não detinham suficiente força negocial junto de Thomaz para impor uma alternativa.

A defesa da manutenção do *status quo* em África, por Franco Nogueira, era partilhada por todos os que detinham interesses económicos no continente, por outro lado, Caetano incorporava o espírito ideológico reformista que defendia uma tendência maior aproximação à Europa. O desafio maior de Caetano era, agora, o de consolidar em sua volta uma estrutura de apoio sem que existisse consenso, mediante o recurso a uma “engenharia do acordo” no seio das diversas facções palacianas.

Enquanto Presidente do Conselho, Salazar encontrava-se por cima da elite dirigente. Caetano não era mais que um membro consagrado dessa elite. Para sobreviver, Caetano deveria rodear-se de um equipa governativa própria, dinamizando, por um lado, a sociedade política e, por outro, retirando poder de acção ao aparelho instalado. Para tanto, deveria começar por anular qualquer reacção da direita ortodoxa através de uma convivência operativa com Américo Thomaz, ao mesmo tempo que promoveria a abertura da política externa como forma a descomprimir a interna.<sup>1</sup>

### ÁFRICA NO CENTRO DO DEBATE

Caetano nunca havia escondido a sua discordância face a certas questões governativas, sendo a questão ultramarina uma delas. Apesar de no início da década de 60 admitir a constituição de um “Estados Portugueses Unidos”, como forma de apaziguar a hostilidade internacional manifestada na ONU, Caetano, nas vésperas da sua tomada de posse como Presidente do Conselho, admite desconhecer a opinião do país face à questão africana, pelo que coloca como primeiro objectivo a realização de eleições gerais, esperançado que estas demonstrariam a opinião geral da população relativamente à política seguida para com os território africanos.

Marcadas para 1969, ainda que as eleições fossem gerais e, nas palavras de Caetano, “... o mais correctas possível...”, o resultado não poderia estar sujeito ao arbítrio do vaticínio público. Thomaz expôs sucintamente que a condição para a aceitação de Caetano como Chefe de Governo estava dependente da manutenção da política ultramarina, estando posta de parte toda e qualquer tentação federalista no solucionar da questão. Neste contexto, Thomaz deixou claro que face à possibilidade de um resultado desfavorável nas eleições de 1969, as Forças Armadas interviriam no sentido de restabelecer a “normalidade” e Caetano ver-se-ia irremediavelmente afastado do poder.<sup>2</sup> Contra qualquer tentativa de reformismo, logo se impunham as vontades do Chefe de Estado e das altas patentes do meio castrense.

Consciente das suas limitações, aquando da consulta aos diversos ministros no sentido destes manterem as sua pastas sob sua liderança, Marcello Caetano, ao interpelar o

---

<sup>1</sup> Antunes, José Freire; Nixon e Caetano – Promessas e Abandono; Pags. 35 – 44; Circulo de Leitores; 1993; Lisboa

<sup>2</sup> Caetano, Marcello; Depoimento; Pag. 14; Distribuidora Record de Serviços de Imprensa S.A.; 1974; Rio de Janeiro

Brigadeiro Bettencourt Rodrigues, recém-nomeado Ministro do Exército, ouve deste que:

*“Para responder ao seu convite preciso de saber qual o seu grau de resolução relativamente à defesa do Ultramar. Considero essencial essa defesa; as Forças Armadas têm-na como ponto de honra e estão dispostas a sustentá-la. Não poderia colaborar num governo que não seguisse intransigentemente tal política.”*

Ao que responde Caetano:

*“Senhor Ministro, neste momento a minha disposição é nesse sentido. Mas não posso tomar compromissos imutáveis. Até quando aguentará a nação esse esforço? Pois defenderemos o Ultramar enquanto puder ser...”<sup>3</sup>*

A 27 de Setembro de 1968, Caetano era empossado no cargo de Presidente do Conselho de Ministros. De parte ficou a ideia de uma federação de Estados portugueses. A pressão interna levou a optar por um mais tolerada, e entendida como sobretudo demagógica, “autonomia progressiva e participada”. À semelhança dos sentimentos sentidos no país, também a comunidade internacional esperava, com expectativa, uma clara ruptura com a linha seguida por Salazar, no entanto, sendo evidentes as pressões exercidas sobre Caetano para a manutenção da situação em África, cedo se viram estas dissipadas.

### **THOMAZ, CAETANO E NOGUEIRA: UM TRIUNVIRATO DE DIFÍCIL CONSENSO**

Cedo verificou Caetano que a sua governação não estaria só dependente de si. Internamente encontrava-se pressionado pela direita mais conservadora e pelo topo da hierarquia militar, estando ambas representadas no Chefe de Estado. Já na projecção externa do país, era a figura do Ministro dos Negócios Estrangeiros quem mais

---

<sup>3</sup> in Caetano, Marcello; Depoimento; *Op. Cit.*; Pag. 16

assombrava uma revitalização da imagem do regime aliada à mudança do Presidente de Conselho.

Sempre com África no centro das questões de âmbito internacional, Franco Nogueira havia, habilmente, conseguido manter sustentável a pressão externa no sentido de se arranjar uma solução para a questão africana. No Ocidente, a pressão provinha, sobretudo, dos Estados Unidos, tendo em 1963, durante a administração Kennedy, sido proposto, através Anderson, embaixador em Portugal, uma autonomia que tendesse progressivamente para a independência das colónias. Aqui, a discussão em torno do estatuto das Lajes ver-se-ia fundamental na sustentação da política africana de Lisboa. Aparte disto, Franco Nogueira prosseguia com um discurso vitimista, referindo-se à constante ingerência em assuntos internos por parte das outras nações.

Já Thomaz, parece desde o início assumir o papel de figura política de segundo plano, mormente evidente enquanto se encontrava em funções António de Oliveira Salazar. Tal posição, para além de manifestar um elevado grau de confiança depositada na figura do Presidente do Conselho e no seu gabinete, acabaria agora, já sem Salazar, por demonstrar que este sentimento trasbordava para alguns dos seus delfins, mais concretamente para o seu Ministro dos Negócios Estrangeiros, Franco Nogueira.

Por desconhecimento dos meandros da política externa, ou por total confiança na gestão desta pelo respectivo ministro, certo é que Thomaz sempre se apoiou em Franco Nogueira e na sua linha de acção. Mesmo nas raras intervenções em que manifestou a sua opinião quanto à política externa, a mesma linha de vitimização mantinha-se. Numa dessas intervenções, diria:

*“As centrais subversivas, sempre situadas em países onde não é permitido qualquer vislumbre de liberdade, exigem, com a maior desfaçatez, que ela seja total nos outros, para através dela gozarem da licença permanente de poderem subverter, sem peias, a ordem existente nas casas alheias.”<sup>4</sup>*

Em Março do mesmo ano, diria ainda:

---

<sup>4</sup> Thomaz, Américo; 1 de Janeiro de 1969; Palácio de Belém

*“Bom será que, ao menos, nos deixem combater a subversão geral que a todos movem. Não pedimos a ninguém que nos ajude, mas temos talvez o direito de exigir que não ajudem os nossos inimigos, que seus são também.”*<sup>5</sup>

Thomaz pode ter sido compelido a convidar Caetano para a sucessão de Salazar, mas era em Franco Nogueira que residia a confiança do Chefe de Estado. Entre as pressões de um acomodado e ortodoxo aparelho governativo e as pressões de uma política externa regida por um eterno e fortemente apoiado candidato ao seu lugar, a Caetano restava um exíguo e indefinido espaço de governação.

Se internamente a consolidação da sua posição forçava à convivência com militares e ortodoxos de direita, externamente a acção estaria, à partida, condenada a seguir o mesmo rumo, sobretudo pelo quanto eram interdependentes a questão africana e a política externa. A consonância entre Caetano e Franco Nogueira seria assim uma fatalidade, no entanto, não sem que o Chefe de Estado lhe imprimisse um cunho pessoal. A manutenção da presença portuguesa em África permanecia como a base da política seguida pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros, ainda assim, e mais veementemente que nunca, esta era agora apresentada como primeira linha de valoroso e esforçado combate ao comunismo em África.

Apenas dois meses após tomar posse, Caetano revela bem esta tendência, aproveitando a presença na Assembleia Nacional do Corpo Diplomático creditado em Lisboa para se manifestar quanto à situação em África. Nessa ocasião, diria:

*“Em nenhum caso estivemos perante movimentos espontâneos das populações nativas. Em geral deparamos com incursões partidas de bases situadas em territórios limítrofes ou neles apoiadas. São estrangeiros os financiamentos e as armas. No estrangeiro, nomeadamente na URSS e na China Comunista, são treinados os quadros, e, de Cuba, têm vindo instrutores e dirigentes. (...) Nas emissões quotidianamente dirigidas a Portugal, a partir dos quartéis-generais da subversão internacional, define-se o programam a seguir: partir das reivindicações mais simples e aproveitar todos os ensejos de liberdade*

---

<sup>5</sup> Thomaz, Américo; 11 de Março de 1969; Regimento de Infantaria 5; Caldas da Rainha

*para fazer progredir o movimento destinado a implantar o socialismo totalitário.”<sup>6</sup>*

Em toda a linha, a defesa das colónias apresenta-se como o ponto central e orientador da política externa portuguesa desde o início do conflito armado em África. No entanto, se com Salazar África é, sobretudo, uma questão interna, servindo a política externa de Franco Nogueira este propósito, com Caetano África adquire uma outra face, onde se salienta a sua importância na defesa de todo o Ocidente. Caetano não se limita a aproximar-se da retórica do Ministro dos Negócios Estrangeiros. Este, antes utiliza a mesma linha de argumentação para abrir Portugal ao Ocidente, colocando de parte o discurso vitimista de uma luta solitária contra o comunismo para enveredar por uma linha que salienta as vantagens económicas e estratégicas da manutenção das colónias portuguesas. A guerra em África via-se agora definitivamente projectada para a primeira linha da Guerra Fria, esperando Caetano, deste modo, inverter a tendência isolacionista do país.

A Franco Nogueira restava assistir e seguir as indicações do Presidente do Conselho. Thomaz assistia sereno, mas atento, aos primeiros meses de Caetano na presidência do Conselho. Internamente os seus passos seriam acompanhados, enquanto que externamente a última palavra cabia a Franco Nogueira.

## **AO REENCONTRO DA EUROPA**

Salazar nunca se mostrou um entusiasta da construção europeia. Este, encarava a Europa como um continente exausto e sem margem de manobra face às duas superpotências. Nas palavras de Salazar:

*“A nossa feição atlântica impõem-nos (...) limites à colaboração europeia, quando esta colaboração revista formas de destruição daquilo que somos, e integração naquilo que não queremos ser.”<sup>7</sup>*

---

<sup>6</sup> Caetano, Marcelo; 27 de Novembro de 1968; Assembleia Nacional

<sup>7</sup> in Oliveira, Pedro Aires; “O reencontro com a Europa”; História; n.º 32; Janeiro 2001; História – Publicações e Conteúdos Multimédia, Lda.; Lisboa

Salazar defendia que a Europa só teria capacidade de se afirmar enquanto se mantivesse em África, recorrendo aos seus territórios neste continente como que a reservatórios de riqueza. Esta interpretação constitui a base da miragem euro-africana que acabará por reger toda a política externa do Estado Novo, mesmo para além de Salazar

No entanto, o pragmatismo impunha que, pelo menos economicamente, Portugal se visse na obrigação de aproximar-se do Velho Continente, sobretudo numa altura em que este evoluíra na constituição de dois blocos económicos, a EFTA (Associação de Comércio Livre da Europa) e a CEE (Comunidade Económica Europeia). Numa possível aproximação a estes, por razões políticas, a CEE estaria à partida colocada de parte, uma vez que o Tratado de Roma condicionava todos os membros a apresentarem regimes democráticos efectivos e universais. Assim, impossibilitado de ingressar na CEE, algo que dificilmente aconteceria dado o carácter altamente politizado e vinculativo desta organização, Portugal acaba por se aproximar da EFTA, ingressando nela em 1960 ao lado do Reino Unido, o seu velho aliado. Este é um facto que não deverá ter passado despercebido a António de Oliveira Salazar, que até ao final da sua vida continuaria a ver neste país a potência aliada de referência do Estado Português. A negociação foi levada a cabo pelo Secretário de Estado do Comércio, Correia de Oliveira, que, a par da adesão conseguiu ainda que Portugal gozasse do Anexo G da Convenção de Estocolmo, que previa um desarmamento pautal mais lento, a possibilidade de recorrer a medidas proteccionistas para indústrias novas e o tratamento de excepção para produtos agrícolas transformados.

Ainda que a adesão à EFTA se mostrasse favorável, em toda a linha, no início da década de 60, a CEE era já a principal referência da sociedade portuguesa em diversas dimensões. Relativamente ao comércio externo, esta representava já 39% das importações e 21% das exportações, colocando-se à frente da EFTA, na altura com 20% de importações e exportações, e até dos números apresentados pelo comércio com as colónias, com 14% de importações e 25% de exportações. Até 1973 a importância da CEE no comércio externo vai acentuando-se ainda mais, caracterizando-se nesse ano por 45% de importações e 48% de exportações, contra uma quebra da importância das colónias, com 10% de importações e 15% de exportações. Com base na realidade demonstrada pelos números, ficavam agora colocadas em causa, definitivamente, as opções estatais de uma política económica

externa fundada na EFTA e num Espaço Económico Português, que nunca chegou a sê-lo.

O Espaço Económico Português pretendia ser um mercado de livre circulação de pessoas bens e capitais que unisse Portugal às suas colónias. Este projecto, dos anos 50, era justificado pela necessidade de passar para o plano económico a união política já existente e afirmada pelo regime. O desarmamento pautal progressivo culminaria com a total liberalização em 1973, no entanto, o fim deste projecto acabaria por ser ditado ainda antes. As instáveis expectativas dos agentes económicos face à evolução da guerra em África, à política interna, e à crise mundial do petróleo precipitaram o fim do espaço económico antes que este se tornasse uma realidade.

A opção inicial pela EFTA em detrimento da CEE, não obstante as vantagens económicas colhidas, prendia-se sobretudo a questões de ordem política, nomeadamente ao facto de não dar relevância ao sistema política em vigor em Portugal, ao facto de não apontar para uma progressiva integração política e por permitir a manutenção de uma pauta aduaneira independente com as colónias. No entanto, sabendo que a grande base de apoio destes benefícios se encontrava na participação do Reino Unido como parceiro económico da EFTA, a adesão deste país à CEE acabou por colocar um fim ao prospectar de uma longa e proveitosa participação de Portugal nesta organização.<sup>8</sup> A relação de crescente proximidade com alguns países, como a França ou a Alemanha, a quem o regime deve o apoio técnico necessário para a manutenção do esforço de guerra, para além das antigas alianças, como o Reino Unido, com o qual existe um relevante fluxo de comércio, acabam por ditar a inevitabilidade de uma aproximação do país à CEE, e Marcello Caetano não esconde isso. Mesmo antes do estabelecimento de quaisquer acordos comerciais, numa das suas intervenções, aquando da visita ao Reino Unido efectuada em 1973, diria:

*“... vossa excelência chamou também a nossa atenção para a recente entrada do Reino Unidos na CEE. Desde o momento dessa entrada, os nossos países passaram a pertencer, na verdade, a dois diferentes agrupamentos económicos europeus, permanecendo Portugal como membro da EFTA, da qual, juntamente com o Reino Unido, foi membro fundador. Mas não se deve*

---

<sup>8</sup> Telo, António José; “A descolonização possível”; História; n.º 20: Janeiro de 2000; História – Publicações e Conteúdos Multimédia, Lda.; Lisboa

*permitir que tal facto prejudique as nossas relações comerciais. Pelo contrario, devemos esforçar-nos por conseguir que o nosso comércio aumente para além do número alcançado o ano passado de 145 milhões de libras para cada lado.”<sup>9</sup>*

Com o fim das opções estratégicas nacionais para a economia externa, ficariam de igual modo em cheque as posições defendidas pelo governo durante mais de uma década. Correia de Oliveira, Ministro da Economia, e Franco Nogueira, ambos seguidores das opções de Salazar, viam agora a sua obra cair em descrédito, dados os resultados da obra idealizada. O isolamento de alianças pontuais idealizado por Franco Nogueira não era a resposta, mas a utilização da Europa como ventilador para a economia interna também não se apresentava como solução, mas, ainda assim, convicto das sua linha “salazarista”, Franco Nogueira referiria mais tarde que:

*“Portugal é um país europeu pela sua situação geográfica, pela sua formação histórica, pela sua afinidade cultural. (...) Mas naquelas coordenadas cessa o europeísmo de Portugal. (...) Primeiro, o centro de gravidade da nação portuguesa estava no Ultramar, e este deveria portanto ter prioridade. (...) Em segundo lugar, eu não acreditava na unidade europeia, na integração europeia.”<sup>10</sup>*

## **O PRIMAR DAS RELAÇÕES ATLÂNTICAS**

Ainda que no sentido lato a política externa portuguesa se debruçasse sobre a conquista da confiança das nações ocidentais, nomeadamente, Europa e América do Norte, em sentido estrito, o alvo era claramente a reaproximação aos Estados Unidos. A vitória de Nixon nas eleições de 5 de Novembro de 1968 veio trazer uma nova esperança a todos os que pugnavam pela presença portuguesa em África. Se durante a administração Kennedy/Johnson as relações entre os dois países se haviam tornado tensas, uma vez que os Estados Unidos batiam-se pela autodeterminação dos

---

<sup>9</sup> Caetano, Marcello; 17 de Julho de 1973; Egyptian Hall da Mansion House; Londres

<sup>10</sup> in Nogueira, Franco; Juízo Final; Pag. 21; Livraria Civilização Editora; 2000; Porto

territórios africanos, agora, sob a presidência republicana, o cenário afigurava-se substancialmente diferente.

Franco Nogueira conhecia Nixon de um encontro mantido no ano antes em Lisboa, não hesitando em considerá-lo menos idealista e mais pragmático que a anterior administração. Neste sentido, acreditava que o agravamento das tensões leste-oeste, sendo bem aproveitada por Portugal, apenas poderia beneficiar a estratégica posição do país enquanto ponta de lança ocidental no continente africano e, logo, potenciar a sua permanência aí.

A posição de Portugal face às colónias, no contexto da defesa do bloco ocidental, vai encontrar junto de Nixon o terreno fértil para se desenvolver. A diplomacia nacional não se cansava de sublinhar o perigo que constituiria para a NATO o estabelecimento de bases comunistas em Cabo Verde e apontava como fundamental, para a segurança militar dos Estados Unidos, a cooperação com Portugal. Incontornável em toda a discussão é ainda a relevância estratégica e o lógico interesse norte-americano na base das Lajes.

Quando Caetano e Nixon assumem funções, a posição dos Estados Unidos nas Lajes era considerada como sendo de usufruto de um favor político, marca dos atribulados anos de relacionamento entre Salazar e a administração democrata. A não revalidação do acordo de 1957, expirado no final do ano de 1962, ficaria conhecida em Washington como “A chantagem dos Açores”, pelo efeito dissuasor que surtiu face a iniciativas norte-americanas menos convenientes ao Estado Novo. No entanto, agora com a tomada de posse das novas administrações (ou, melhor dito, do novo “administrador”, no caso português), tidas como bastante mais próximas entre si, estava aberto o caminho ao diálogo, e Caetano estava disposto a usar as Lajes como moeda de troca a concessões por parte dos Estados Unidos.

Antes mesmo da tomada de posse de Nixon, através de Franco Nogueira, Portugal formaliza a intenção de encetar negociações tendo em vista a revisão dos estatuto das Lajes. Um mês depois, os Estados Unidos respondem afirmativamente às intenções de Lisboa.<sup>11</sup>

Cientes que a negociação das Lajes desdobrar-se-ia entre um “arrendamento”, pagável com dinheiro e equipamento militar, e concessões políticas, como o fim do embargo à venda de armas a Portugal imposto por Kennedy e o fim da pressão diplomática sobre

---

<sup>11</sup> Antunes, José Freire; *Op. Cit.*; Pag. 51

África, o Departamento de Estado instrui o embaixador em Lisboa, Tapley Bennet, a clarificar Franco Nogueira quanto ao desejo norte-americano em recusar qualquer ligação entre a negociação e matérias de ordem política. No entanto, não obstante esta tentativa por parte do Departamento de Estado em manter uma clara distinção entre as Lajes e África, Nixon opta por avançar numa aproximação a Portugal. Cerca de um mês após a instrução a Tapley Bennet, Caetano, que se deslocou a Washington por ocasião das exéquias fúnebres de Dwight Eisenhower, ouve do presidente norte-americano garantias de uma colaboração mais estreita entre os dois países. A 10 de Abril, Nixon renova as suas intenções a Franco Nogueira, em audiência na Casa Branca. No mesmo dia, já na gala comemorativa do 20.º aniversário da NATO, o clima de proximidade entre ambos mostrava-se então, e já publicamente, sobejamente evidente, ao ponto de Nixon referir ao Ministro dos Negócios Estrangeiros português que “Eu nunca farei a Portugal o que John Kennedy fez.”<sup>12</sup> Seguindo as directrizes de Marcello Caetano, adequadas à nova realidade, na alocução do 20.º aniversário da NATO, Franco Nogueira, afirmaria:

*“O Ocidente, com efeito, não é somente uma área geográfica confinada à Europa de Oeste e ao Norte do Continente Americano; têm de ser tidas como ocidentais todas as áreas em que se pratiquem os mesmo princípios ideológicos do Mundo Livre, em que se comungue no mesmo no mesmo tipo de civilização, em que se situem interesses estratégicos vitais para a defesa comum. Será na realidade inviável garantir a segurança da área do Tratado do Atlântico se a subversão ganha tudo o mais.”*<sup>13</sup>

Franco Nogueira é passado para segundo plano e Caetano volta dos Estado Unidos sob o clima de euforia de alguns sectores do país. A figura do Presidente do Conselho sai reforçada, e mesmo aqueles que haviam manifestado as suas dúvidas na atribuição do cargo a Marcello Caetano saúdam-no agora. Externamente, o prestígio do Chefe de Governo impunha-se, mesmo contra as pretensões de algumas facções “nogueiristas” no governo.

---

<sup>12</sup> in Antunes, José Freire; *Op. Cit.*; Pag. 63

<sup>13</sup> Nogueira, Franco; 7 de Abril de 1969; Alocução por ocasião do 20.º aniversário da NATO

## CONSOLIDAR O PODER

As eleições legislativas desejadas por Caetano, para além de serem justificadas por este como uma forma de auscultar o país para a política do governo face à situação em África, encerravam ainda o desejo último de Caetano ver o seu mandato legitimado perante todos aqueles que ainda tinham dúvidas quanto à sua capacidade governativa. As eleições ficariam marcadas para 26 de Outubro e Caetano, que desde logo assumiu como prioridade o controlo da máquina de propaganda do regime, sabia que o único desfecho para o sufrágio teria de ser a vitória da União Nacional. Caso contrário, como havia frisado Américo Thomaz, as Forças Armadas interviria. Ironicamente, os ortodoxos do regime teriam, por ventura, preferido uma derrota do Chefe de Governo, enquanto que os reformistas, para sua salvação, não teriam outra opção se não votar na continuidade da União Nacional e em Marcello Caetano à frente dos destinos do governo.

A (re)eleição era tida como certa, ainda assim, Caetano aproveitou a ocasião para “renovar” o regime.

“As listas da União Nacional representaram uma larguíssima renovação da Assembleia: cerca de dois terços dos antigos deputados eram substituídos por gente nova.”<sup>14</sup>

Caetano mostrou ainda alguma abertura, ao possibilitar o regresso ao país do Bispo do Porto, exilado desde 1959, e de Mário Soares, há oito meses em São Tomé. A censura foi ainda flexibilizada, os sindicatos reanimados e foi dada a possibilidade de voto às mulheres.

A União Nacional acabaria por vencer as eleições com 88% dos votos, ocupando a totalidade do hemiciclo da Assembleia Nacional. A renovação idealizada por Caetano encontrava-se agora mais próxima da realidade, uma vez que 73% dos deputados, que faziam agora a sua estreia, eram pessoas da sua confiança.

Ainda que o Estado Novo tivesse vencido, a verdade é que a renovação a que se viu sujeito rompeu com o bloco tradicional no poder. As dificuldades na relação entre Caetano e Thomaz eram cada vez mais evidentes, e as amnistias concedidas pelo

---

<sup>14</sup> in Caetano, Marcello; Depoimento; *Op. Cit.*; Pag. 58

Chefe de Governo a Mário Soares e ao Bispo do Porto só vieram agravar a situação. Franco Nogueira era, novamente, a materialização da linha seguida pelo Chefe de Estado no governo e, logo, o fulcro do descontentamento governativo. Este chegou inclusive a defender que o regresso do Bispo do Porto acabaria por levar à perda do ultramar português. Era, no entanto, nas relações externas que a erosão entre o Presidente do Conselho de Ministros e o Ministro dos Negócios Estrangeiros mais se fazia sentir. Os objectivos colocados por Caetano à diplomacia portuguesa, materializados nas viagens realizadas por este às colónias, Brasil e Estados Unidos, e ainda no estreitamento das relações com a Europa, viriam a ferir de morte o orgulho de Franco Nogueira, até aí porta-voz único de Portugal na cena internacional.

Franco Nogueira apresentava-se como continuador da política externa de Salazar. Motivado por um “orgulhosamente sós”, Nogueira dava prioridade a uma aproximação às nações brancas africanas, buscando as nações ocidentais só para assuntos pontuais e sempre tendentes à manutenção do ultramar nos mesmos moldes em que este se encontrava aquando da saída de Salazar da presidência do Conselho de Ministros. Já Caetano pretendia uma maior abertura às nações ocidentais, nomeadamente à Europa e aos Estados Unidos, prevendo ainda, para as colónias, uma autonomia crescente e participada. Entre o isolacionismo e o “abrir das portas” do país, a ruptura mostrava-se inevitável, tendo-se consumado a 15 de Janeiro de 1970, data da primeira remodelação governamental. Nove anos após tomar posse como Ministro do Negócios Estrangeiros, Franco Nogueira sai do Governo.<sup>15</sup> Caetano via a sua posição consolidada, no entanto, a ruptura não seria contida com a saída de Franco Nogueira, ainda que este representasse a continuidade da política de Salazar, e Caetano sabia disto.

*“É certo que por esse País fora a nova organização não poderia prescindir da gente da União Nacional. O governo não tinha outra para o apoiar. Já haviam sido afastados alguns caciques clássicos e convidados homens de ideias mais arejadas para as comissões dirigentes. Mas não era possível deixar de contar com os amigos seguros da burguesia citadina e dos meios rurais, há muitos anos fieis ao regime cuja continuidade eu representava.”<sup>16</sup>*

---

<sup>15</sup> Antunes, José Freire; *Op. Cit.*; Pags. 99 – 103

<sup>16</sup> in Caetano, Marcello; Depoimento; Pag. 67; *Op. Cit.*

Thomaz tomava Caetano cada vez mais como um destruidor da obra realizada por Salazar, dedicando especial atenção ao programa de autonomia para África traçado por este. As dúvidas relativamente às colónias eram partilhadas pelos militares, na pessoa do Chefe de Estado Maior General das Forças Armadas, General Venâncio Deslandes. Ambos temiam que, de acordo com as políticas seguidas por Caetano, África acabasse por ser perdida.

A pressão sobre a questão africana foi uma realidade sobre toda a política externa “marcelista”. Não constitui surpresa que, por entre avanços e recuos, sobretudo quanto a uma possível abertura à Europa, nos últimos meses do Estado Novo Caetano demonstrasse já alguma fraqueza em manter as suas teses de abertura ao ocidente e de uma autonomia progressiva e participada das colónias. Num claro regresso ao discurso de Salazar, Caetano revive a miragem euro-africana, mesmo que não deixe de imprimir um cunho pessoal da guerra em África como sendo de defesa do Ocidente. Esta é, aliás, uma tónica que nunca abandona Caetano durante a presidência do Conselho de Ministros, reforçando a ideia que, se por um lado não deveria hostilizar as traves salazaristas que suportavam o regime, por outro lado a realidade da conjuntura internacional, a par das carências internas, tornavam prioritárias as tentativas para o abandono do “orgulhosamente sós”, pautados por acordos pontuais e sempre insuficientes. Num dos seus últimos discursos, Caetano demonstra bem esta necessidade ambígua de se aproximar das facções mais conservadoras internas ao mesmo tempo que tentava abrir o país ao mundo.

*“A África e a Europa estão naturalmente destinadas a ser continentes complementares. A África milenarmente adormecida, precisou e precisa da iniciativa e da tecnologia europeias. A Europa carece, como pão para a boca, das matérias primas e da energia natural existentes em África. Simplesmente, se a Europa não for capaz de permanecer ligada a África, outros poderes se apressarão a ocupar o lugar vago.”<sup>17</sup>*

---

<sup>17</sup> Caetano, Marcello; 16 de Fevereiro de 1974; Conferência anual da Acção Nacional Popular.

## CONCLUSÃO

### I

Em suma, e contra a opinião de alguns investigadores, como José Tavares Castilho, Marcello Caetano acaba por não ser um mero herdeiro e continuador da obra realizada por Salazar na política externa. Essa continuidade, a existir, materializar-se-ia em Franco Nogueira, seu delfim e eterno sucessor para além de figura ministerial central de Thomaz.

O afastamento deste e do Ministro da Economia, Correia de Oliveira, marcam uma clara ruptura de Caetano, não só com a linha mais dura do regime mas também com o prosseguir de uma política “salazarista” durante o seu mandato. Mesmo o recurso a uma retórica muito própria, diminuída por Tavares Castilho, apresenta-se como um recurso bastante válido se verificarmos que as forças de pressão mais conservadoras a que Caetano se encontrava sujeito arriscavam-se a minar a obra do agora Presidente de Concelho e da sua equipa.

Não deixa de ser verdade que a questão do ultramar desempenhava o papel central na acção da política externa, no entanto, sendo esta a matéria que mais condicionava Portugal externamente, é igualmente certo que esta questão prosseguiria central independentemente das políticas adoptadas por Caetano. Internamente, a pressão do aparelho herdado, materializado no “aviso” do Chefe de Estado aquando das eleições de 1969, acaba por moldar a inicial preferencia por uma federação de estados portugueses (revisitada mais tarde por Spínola) numa autonomia progressiva e gradual. Ora, se a partir de então a solução para a questão africana não podia ser outra se não a manutenção da presença portuguesa neste continente, externamente, a única saída deveria passar pela legitimação da guerra e pela manutenção das colónias. É aqui que ganha forma o conceito de Ocidente no discurso de Caetano, sendo aí centrados os esforços da retórica do Presidente do Concelho.

### II

O conceito de Ocidente de Marcello Caetano abarca tanto uma visão económica, direccionada sobretudo para a Europa, como uma visão estratégica do Atlântico, onde as Lajes serviriam de moeda de troca a um apoio norte-americano à presença portuguesa em África. Poder-se-ia ainda falar de uma proximidade filial ao Brasil, que no fundo mais não serviria que como potência económica e estratégica de segunda

linha, relativamente às já mencionadas, na legitimação externa procurada por Portugal (mesmo que a proximidade cultural e de ambos os regimes políticos não seja de descurar). É em torno destes três pontos principais que roda a retórica “marcelista”, incorporando no Ocidente tudo o que era próximo e caro à nação. Segundo este discurso, Portugal lutava em África não só por si, mas, como que invocando o martírio de Dom Sebastião, na defesa da cultura ocidental, dos seus valores e, em última instância, na própria defesa da soberania das nações ocidentais face ao avanço das “infiéis” doutrinas comunistas. O apelo externo a esta “cruzada” acaba por não encontrar os frutos esperados, ainda que surja com relativo êxito no objecto menos esperado.

Na Europa, ainda que se fossem desenvolvendo laços económicos cada vez mais profundos para além da política oficial do Estado na EFTA, o apoio à presença em África era nulo. Mesmo o suporte material da França e República Federal Alemã ao esforço de guerra deve ser visto mais como fazendo parte de um conjunto de acordos que vizaram a indústria de armamento que como um apoio ideológico à mesma. Quanto ao Brasil, com quem existia uma relevante proximidade política, o estreitamento dos laços no domínio militar, através do estabelecimento de uma Organização do Tratado do Atlântico Sul (uma congénere da NATO que se estenderia entre Moçambique, a Argentina e Portugal), acabou por revelar-se demasiado tardia. A política externa de Caetano vai ver os seus frutos precisamente onde inicialmente menos esperava, junto dos Estados Unidos da América. Beneficiando do pragmatismo de Nixon, o Chefe de Governo verá o seu discurso de “África como primeira linha na luta ao comunismo” legitimado pela potência líder do bloco ocidental. O pragmatismo de Nixon deve ser visto como estando enquadrado nas motivações da conjuntura da Guerra Fria, onde se inserem a resolução da questão das Lajes e a contenção dos movimentos africanos apoiados por nações comunistas. No entanto, não deve ser minimizada a capacidade de aproximação entre o discurso do “martírio sebastianico” e a tese norte-americana do “*White Man’s Burden*”, sendo, em grande parte, nesta bem sucedida aproximação que reside o mérito da retórica “marcelista”.

### III

Pela abertura política ao exterior, Caetano buscava o desanuviamento interno, devendo toda a retórica “marcelista” ser vista neste sentido. Já internamente, o caminho percorrido pelo Chefe de Governo é, todo ele, marcado pela contínua

procura da legitimação e consolidação do poder através desse desanuviamento. A purga parlamentar de 1969 e a conseqüente remodelação governamental demonstram bem isso. Só depois de tomado o aparelho de Estado poderia Caetano e a sua equipa aventurarem-se em reformas mais incisivas do sistema. Até aí, a fórmula escolhida para a governação deveria passar pela ambigüidade de se manter fiel às traves mestras “salazaristas” do regime ao mesmo tempo que promovia a abertura ao exterior.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **Publicações**

- Antunes, José Freire; Nixon e Caetano – Promessas e Abandono; Circulo de Leitores; 1993; Lisboa
- Caetano, Marcello; Depoimento; Distribuidora Record de Serviços de Imprensa S.A.; 1974; Rio de Janeiro
- Nogueira, Franco; Juízo Final; Livraria Civilização Editora; 2000; Porto

### **Discursos e Intervencões**

- Caetano, Marcello; 27 de Novembro de 1968; Assembleia Nacional; Lisboa
- Caetano, Marcello; 17 de Julho de 1973; Egyptian Hall da Mansion House; Londres
- Caetano, Marcello; 16 de Fevereiro de 1974; Conferência anual da Acção Nacional Popular; Lisboa
- Nogueira, Franco; 7 de Abril de 1969; Alocução por ocasião do 20.º aniversário da NATO; Meios de Comunicação Social
- Thomaz, Américo; 1 de Janeiro de 1969; Palácio de Belém; Lisboa
- Thomaz, Américo; 11 de Março de 1969; Regimento de Infantaria 5; Caldas da Rainha

### **Periódicos**

- História; n.º 20; Janeiro de 2000; História – Publicações e Conteúdos Multimédia, Lda.; Lisboa
- História; n.º 32; Janeiro de 2001; História – Publicações e Conteúdos Multimédia, Lda.; Lisboa

*Outros títulos consultados mas não mencionados no corpo de texto*

- Baptista, António Alçada; Conversas com Marcello Caetano; Moraes; 1973; Lisboa
- Castilho, José Manuel Tavares; A Ideia de Europa no Marcelismo (1968 – 74); Coleção Parlamento – 4; Afrontamento; 2000; Lisboa
- Caetano, Marcello; Um Ardil Desmascarado – Comunicação feita ao país através da rádio e televisão em 7 de Julho de 1970; Secretaria de Estado da Informação e Turismo; 1970; Lisboa
- Caetano, Marcello; Ensaio Pouco Político; Coleção Presenças – 10; Editorial Verbo; 1971; Lisboa
- Caetano, Marcello; O Sexto Centenário da Aliança; Secretaria de Estado da Informação e Turismo; 1973; Lisboa
- Moura, Horácio de; Marcello Caetano – um filho da nossa serra; Comunidade Distrital de Coimbra, 1969; Coimbra
- Nogueira, Franco; Política Externa Portuguesa; Ministério dos Negócios Estrangeiros; 1967; Lisboa
- Nogueira, Franco; Debate Singular; Ática; 1970; Lisboa
- Nogueira, Franco; As Crises e os Homens; Ática; 1971; Lisboa
- Serrão; Joaquim Veríssimo; Correspondência com Marcello Caetano (1974-1980); Bertrand; 1994; Venda Nova
- Spínola, António de; Portugal e o Futuro; Arcádia; 1974, Lisboa
- Thomaz, Américo; Últimas Décadas de Portugal; Volume IV; 1.ª Edição; Fernando Pereira – Editor; 1983; Lisboa