



WORKING PAPER

Relações económicas Portugal-Brasil: Política externa e grupos de interesse no Estado Novo (1965-1968)

Ivo Veiga

N.º 3/ 2014

Ficha Técnica

Coleção: Working Papers IHC, n.º 3 /2014

Direção: Maria Fernanda Rollo

Coordenação editorial: Alice Samara e Paula Borges Santos

Composição gráfica: Cristina Sizifredo

Edição: Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa

Morada: Instituto de História Contemporânea, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa, Avenida de Berna, 26C, 1069-061

Email: ihc@fsh.unl.pt

ISSN: 2183-2781

Resumo

Este artigo pretende contribuir para o estudo das relações económicas externas entre Portugal e o Brasil durante o período final do Estado Novo. O artigo centra-se na interacção entre actores estatais e um grupo de interesse organizado, a Associação Industrial Portuguesa, pretendendo-se clarificar as circunstâncias que rodearam a assinatura e a troca dos instrumentos de ratificação do Acordo Comercial luso-brasileiro de 1966. Argumenta-se que mudanças institucionais proporcionaram uma maior possibilidade de actuação aos industriais portugueses. Para analisar estas relações, fundamentalmente focadas no lado português, recorreu-se a dados originais do Arquivo Histórico-Diplomático bem como a periódicos que representavam os interesses dos industriais e empresários.

Palavras-chave: relações económicas luso-brasileiras; política económica; Estado Novo; política externa; grupos de interesse.

Summary

This article aims to contribute to the study of Portugal's external economic relations with Brazil during the late Estado Novo. It looks at the interaction between State actors and an organized interest group —the Portuguese Industrial Association —, aiming to clarify the context related to the signature and exchange of the instruments of ratification of the Portugal-Brazil Trade Agreement (1966). It is argued that institutional changes have provided new opportunities for the Portuguese industrial sector. In order to analyse such relations, fundamentally focused on the Portuguese actors, the article uses original data: the Historical-diplomatic Archive of the Ministry of Foreign affairs as well as periodicals that represented the interests of industrialists and entrepreneurs were consulted.

Keywords: luso-brazilian economic relations; economic policy; Estado Novo; foreign policy; interest groups.

Introdução

O presente artigo pretende analisar as relações económicas externas entre Portugal e o Brasil na segunda metade dos anos sessenta do século XX. Deste modo, e no âmbito da política externa portuguesa, procura-se contribuir para um melhor entendimento da acção dos actores económicos e estatais no âmbito do Acordo de Comércio entre Portugal e o Brasil, assinado em Setembro de 1966. Os anteriores acordos — de Novembro de 1949 e Setembro de 1954 — encontravam-se desajustados da realidade económica do momento e o novo marcou claramente um ponto de viragem na relação dos dois países.

A história das relações luso-brasileiras, nomeadamente a discussão ampla acerca do tema da “Comunidade Luso-Brasileira”, tem conhecido um crescente interesse nos últimos anos. Se a importância das orientações de política externa de carácter mais geral, que se cruzam em diferentes esferas de actividade, têm gerado uma extensa bibliografia também as matérias de natureza económica e comercial originaram vários trabalhos¹ que resultam da necessidade de entender as novas dinâmicas que a globalização trouxe. Para além disso, essas matérias suscitam um renovado interesse nas circunstâncias actuais de transformação da cena internacional, com o Brasil a adquirir um novo peso enquanto actor. Todavia, a génese e desenvolvimento das relações especificamente económicas entre os dois países durante o período final do Estado Novo não se encontram completamente analisados.

Neste sentido, importa remontar a esse momento anterior para perceber a história e trajectos que as relações comerciais e económicas propriamente ditas têm subjacente. No horizonte temporal do tema escolhido interessa compreender qual a actuação dos industriais, que tinham os seus interesses particulares. Por isso, procura-se entender qual o papel desempenhado pela Associação Industrial Portuguesa no processo que conduziu ao Acordo Comercial de 1966, bem como o que fez para a efectivação dos mesmos acordos. Por outras palavras, importa perceber como um instituição colectiva representante dos interesses industriais procurou influenciar as acções do Estado no quadro da política externa. As balizas cronológicas fixam-se entre as iniciativas oficiais para a reformulação dos acordos comerciais existentes —1965— e a ratificação, em 1968, dos novos acordos de 1966.

O artigo incide sobre o domínio das relações económicas luso-brasileiras, sendo que o enfoque é feito sobre o lado português. Recorre-se à evolução e configurações da política externa brasileira apenas na medida em que estas ajudam a explicar o apoio e oposição às

¹ Veja-se, por exemplo, a obra de Joaquim Ramos Silva (2002).

posições portuguesas. Resta ainda referir que este trabalho centra-se na interacção entre actores estatais e grupos de interesse económico e, em particular, nas consequências das opções tomadas por estes últimos. Aqui, por grupo de interesse entendemos uma organização formalmente estruturada e associativa que partilha um interesse económico comum e que pretende influenciar o processo político e consequentes políticas públicas (Goldstein and Pevehouse 2009; Granados and Knoke 2005).

A primeira secção do artigo caracteriza as relações externas entre Portugal e o Brasil nas décadas de 50 e 60. Tal ajudará a tornar inteligível, na secção seguinte, a actuação possível quer dos representantes do Estado português — e brasileiro — quer dos representantes da iniciativa privada no que concerne às relações económicas e comerciais.

As relações externas entre Portugal e o Brasil na década de 50 e 60

“Entre Brasil, Portugal e Províncias Ultramarinas, existe uma identidade natural, que nos une e que resulta de sermos essencialmente a mesma gente(...). Por isso, a Comunidade é uma realidade no plano da super-estrutura, graças ao elos da língua, do credo, do sangue e da cultura, historicamente derivados da epopeia das Descobertas e da fecunda acção colonizadora portuguesa pluricontinental exercida pelos séculos afora. Mas, se assim é, falta, por outro lado, uma infra-estrutura económica que sirva de base operativa àquela Comunidade”².

As palavras em epígrafe, proferidas por José Garrido Torres — conhecido economista que presidiu ao Banco Nacional Brasileiro de Desenvolvimento Económico (1964-67) e dirigiu a Fundação Getúlio Vargas —, ainda que posteriores à assinatura dos acordos comerciais de 1966, revelam bem a amplitude de questões implícitas nos mesmos, extravasando e misturando-se com o campo económico e comercial, que importa também explorar.

Um dos princípios orientadores da política externa portuguesa durante o período considerado, e que se prolongou até 1974, relacionava-se com a manutenção incondicional dos territórios coloniais (Teixeira 1998). A entrada de Portugal nas Nações Unidas, em Dezembro de 1955, trouxe para o seio desta assembleia uma discussão e conflito com o Movimento dos Não Alinhados, bem como com países africanos e asiáticos, pelo que se procurou encontrar apoio internacional. Neste contexto projectou-se um conjunto de visitas

² *Indústria Portuguesa*, Ano 41, n°489, Novembro 1968, p.685.

de estado. O Brasil surgia como alvo natural desta procura de apoio, tanto mais que o Tratado de Amizade e Consulta assinado em 1953 encetava uma ligação renovada entre os dois países. Não obstante a resistência de parte da elite Brasileira (Gonçalves 2003), a presidência de Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956-61) apoiou as posições portuguesas, tendo este visitado Portugal em 1956 e 1960 e ajudado a fortalecer a ideia de uma comunidade Luso-Brasileira.

Deste modo, estas circunstâncias inscritas na cena internacional tiveram uma influência duradoura nas relações particulares luso-brasileiras. Na verdade, a concepção de uma comunidade luso-brasileira ganhara expressão no início do século XX, adquirindo contornos mais claros a partir de 1934 com a obra influente de Gilberto Freyre (Leonard 1999). Mas seria o Tratado de Amizade e Consulta — assinado em Novembro de 1953, e com a troca dos instrumentos de ratificação em Janeiro de 1955 — a marcar uma inflexão na relação entre Portugal e o Brasil (Martins e Faria 2006), estabelecendo um conjunto de directrizes fundamentais: a consulta entre os dois governos relativamente a questões internacionais de interesse comum; a equiparação dos portugueses e brasileiros aos respectivos nacionais em “tudo que (...) não estiver directamente regulado nas disposições constitucionais das duas nações”; a livre circulação e instalação de portugueses e brasileiros em ambos os países, exceptuando-se as situações que envolvessem a saúde pública ou defesa nacional e, por último, a aplicação aos cidadãos dos dois países do tratamento da nação mais favorecida (Castro, Silva e Sarmento 2006, 284-86).

A importância deste tratado no desenvolvimento das relações luso-brasileiras foi imediatamente salientada pelos actores dos dois Estados. Por ocasião da visita do presidente Francisco Craveiro Lopes ao Brasil, em Junho de 1957, através de uma declaração conjunta regulamentando o tratado, defendia-se que este já transcendia o formalismo jurídico e diplomático da relação entre os dois povos. No entendimento dos decisores políticos o Tratado de Amizade e Consulta tinha então a “sua projecção prática e criadora, determinando uma colaboração mais fecunda e íntima dos dois governos na esfera de sua política externa, estreitando sempre mais os laços tradicionais que os unem e os interesses solidários do vasto mundo de língua portuguesa” (Cervo e Magalhães 2003, 223).

Na sequência do ciclo das visitas presidenciais a Portugal e ao Brasil, Juscelino Kubitschek efectuou, como atrás mencionado, uma viagem oficial a Portugal em Agosto de 1960, que se traduziu na reafirmação do apoio a Portugal como também num aprofundamento assinalável das relações entre os dois Estados (Rampinelli 2007). Nessa altura verificou-se a

assinatura de um conjunto de acordos, nomeadamente uma Declaração sobre relações económicas. Ficava, assim, registada a constituição de uma Comissão Mista Especial, responsável pela procura de novas formas de cooperação susceptíveis de aumentar o valor do comércio entre os dois países (Cervo e Magalhães 2000). Todavia, estes documentos não foram consequentes porquanto findo o mandato presidencial de Juscelino Kubitschek, em Janeiro de 1961, a política externa brasileira conheceu um ponto de viragem, ficando os anos seguintes mais marcados pela Política Externa Independente (Pinheiro 2004).

Com efeito, o presidente Jânio Quadros³ não só perfilhava uma orientação ideológica oposta ao regime português como também quis sobressair na política africana do Brasil uma feição anti-colonialista. Neste quadro de referência pugnou pela autodeterminação dos povos africanos, constituiu uma Divisão de África no Ministério das Relações Exteriores ao mesmo tempo que se fixavam embaixadas brasileiras em diversos países daquele continente (Cervo e Magalhães 2000). Nos anos subsequentes, com a presidência de João Goulart (1961-64), não se materializou nenhum desvio significativo a tal política (Barreto 2010; Pinheiro 2004). Basta um evento, envolvendo os principais actores políticos, para exemplificar a tensão latente entre o campo português e o brasileiro. Num encontro em Lisboa, no mês de Março de 1962, entre o chanceler San Tiago Dantas e o ministro dos Negócios Estrangeiros Franco Nogueira transparece duas concepções radicalmente diferentes da questão colonial: enquanto este último insinuava que a política africana seguida pelo Brasil conseguiria atingir melhor os seus fins no interior de uma comunidade luso-brasileira, o primeiro fazia depender o desenvolvimento da mesma comunidade do princípio da autodeterminação (Cervo e Magalhães 2000, 234-235).

Em 1964 e 1965, já durante a presidência do marechal Humberto Castello Branco (1964-67), prosseguiram as visitas de actores centrais do Estado mas a discussão nunca se afastou muito das ideias previamente formuladas para esta questão das relações externas. Por conseguinte, se o início de um novo ciclo na política interna brasileira em 1964 teve o efeito de descontinuar o ciclo de antagonismo demonstrado anteriormente, tal não implicou que os governos militares renunciassem ao tópico anticolonialista, abraçando “uma atitude que se poderá definir por abstenção mais ou menos disfarçada” (Cervo e Magalhães 2000, 237).

³ Jânio Quadros só se manteve no cargo entre finais de Janeiro e finais de Agosto de 1961.

O contexto político-diplomático que tinha subjacente a discussão acerca da questão colonial — e que por isso tocava num dos pontos fundamentais da política externa portuguesa — envolvia o problema das relações económicas e comerciais entre os dois países. Uma pequena mutação no modo como se encarava todo o problema político, revelou-se suficiente para dar um novo impulso ao relacionamento entre os dois estados no que se refere aos problemas colocados pela troca dos instrumentos de ratificação dos acordos. Com efeito, gradualmente, os decisores brasileiros inclinavam-se para uma melhoria das relações luso-brasileiras, desejando-se a ratificação dos acordos⁴.

O chanceler Magalhães Pinto (1967-69) iniciou a inflexão da sua posição no que diz respeito às relações entre Portugal e o Brasil no mês anterior à ratificação dos acordos e nos meses seguintes, até à sua visita a Lisboa em Julho de 1968, o interesse por estas tornava-se conhecido⁵. A ratificação dos acordos em Março de 1968 configurava, assim, um novo equilíbrio no Itamaraty, no qual perdia peso a ala africanista que considerava a assinatura dos acordos de 1966 prejudicial às relações com os países africanos e saíam vencedoras as forças que afirmavam serem os mesmos um meio do empresariado brasileiro penetrar na África portuguesa⁶.

A este pano de fundo, em que se movem as relações mais gerais de política externa entre o Estado brasileiro e o português, impõe-se sobrepor as relações comerciais e económicas.

Actores estatais e a Associação Industrial Portuguesa nas relações económicas luso-brasileiras.

O Brasil tinha um peso muito pouco expressivo no comércio externo português durante o período em análise. Enquanto fornecedor o Brasil representava 0,5% e 1% em 1960 e 1970, respectivamente, do total das importações (Romão 1996). Também as exportações para aquele país eram pouco significativas, registando-se apenas um pequeno aumento entre 1960 (0,8%) e 1970 (1,1%). Mas não só estes valores eram marginais em relação ao peso

⁴ AHDMNE, PEA, M.435, Processo 336,3, telegrama- confidencial- nº9 recebido da embaixada de Portugal no Rio de Janeiro em 26 de Janeiro de 1968.

⁵ AHDMNE, PEA, M.435, Processo 336,3. Vários telegramas e cartas confirmam esse facto.

⁶ AHDMNE, PEA, M.435, Processo 336,3, telegrama nº19, recebido do consulado Geral de São Paulo a 23 de Março de 1968; AHDMNE, PEA, M.435, Processo 336,3, cópia de um requerimento de informações apresentado no Senado Federal pelo Senador Vasconcelos Torres contido no ofício dirigido ao Ministro dos Negócios Estrangeiros a 1 de Março de 1968.

relativo de outros países como também se tinha verificado um queda acentuada durante a década anterior pois, quer como fornecedor quer como cliente de Portugal, o Brasil representava respectivamente 1,8% e 3,2% do total em 1950 (Romão 1996).

O aparecimento de uma nova conjuntura institucional poderia permitir aos actores económicos novas possibilidades de actuação e a exploração de capacidades postas à sua disposição pelos agentes do Estado. De facto, a possibilidade de um ritmo de comércio mais intenso ficara condicionado pela evolução das relações externas luso-brasileiras durante o período 1961-64, no qual os defensores da Política Externa Independente afirmavam que a adopção de uma linha pró-descolonizadora seria mais consequente para os mesmos objectivos económicos (Barreto 2010). Foi precisamente uma oportunidade estrutural que se abriu quando em Março de 1965 se tentou imprimir uma nova dinâmica, sob a orientação do Ministério dos Negócios Estrangeiros às trocas comerciais dos dois países, constituindo-se um Grupo de Trabalho composto por representantes de vários ministérios e cuja função era rever o Acordo de Comércio então vigente⁷.

Do lado dos actores não-estatais a iniciativa teve continuidade. Assim, no mesmo mês, realizou-se em Lisboa um colóquio sobre exportação, promovido pela Associação Industrial Portuguesa e da iniciativa do Centro de Industriais Exportadores, contando com a presença de importantes actores ligados à esfera económica e comercial, como os presidentes da Associação Industrial Portuguesa e da Corporação da Indústria. Porém, encontra-se aqui em acção uma representação dupla: estavam igualmente presentes altos representantes do Estado, designadamente o ministro da Economia Luís Teixeira Pinto e o director-geral dos Assuntos Económicos e Consulares, José Calvet de Magalhães, que manifestou o interesse em manter o clima de diálogo então “acentuado pelo colóquio”. Neste evento, durante o qual a exportação para o Brasil “suscitou vivo interesse”, sintetiza-se a proximidade que se viria a verificar entre a actuação do Estado e um grupo organizado de interesse. Como se assinalava num artigo surgido nas páginas da *Indústria Portuguesa*, o colóquio tinha sido um “passo decisivo na aproximação entre os sectores privado e público, pois a conjugação de esforço que as coordenadas de uma economia moderna exige tem de basear-se, em primeiro lugar, no diálogo entre empresários e responsáveis pela política do Estado”⁸.

Este entrecruzar de interesses e tipos de actores mostra bem as implicações dos actos do pessoal diplomático. Em primeiro lugar, no quadro da política económica, a expansão e

⁷ AHDMNE, EEA 260, Processo 42, ofício da embaixada do Brasil enviado ao ministro dos Negócios Estrangeiros em 17 de Fevereiro de 1966.

⁸ *Indústria Portuguesa*, vol.38, n.º.451, Abril 1965, p.194.

diversificação das exportações representavam alguns dos objectivos fundamentais inscritos nos Planos de Fomento, e pode-se afirmar que a intensificação das relações económicas externas remetiam para as grandes opções económicas — ainda que a preocupação principal fosse a integração de Portugal na Associação Económica de Comércio Livre (Brito e Nunes 1992). Em segundo lugar, para os industriais nacionais o estreitamento das relações económicas com o Brasil ampliava as potencialidades deste mercado, e, simultaneamente, poderia significar a abertura do mercado da América Latina por meio da posição brasileira na Aliança Latino-Americana de Livre Comércio.

Os ensaios de reavaliação e intensificação das relações comerciais e económicas luso-brasileiras não são exclusivas da parte portuguesa. A este respeito, o papel de José Garrido Torres revelou-se essencial pelo empenhamento demonstrado, visível em artigos e comunicações apresentadas em diversos colóquios e congressos. Desde o final do ano de 1965 que José Garrido Torres, na qualidade de presidente do Banco Nacional Brasileiro de Desenvolvimento Económico, recomendava a denúncia do Acordo Comercial entre Portugal e o Brasil de 1954, bem como novas negociações para a aprovação de um instrumento que permitisse reestruturar a comunidade luso-brasileira em termos económicos. As suas opiniões eram sobejamente conhecidas e comentadas na imprensa brasileira,⁹ no Itamaraty¹⁰ e frequentemente referidas e citadas na *Indústria Portuguesa*. Num importante seminário sobre desenvolvimento económico que decorreu na Feira Internacional de Lisboa em Novembro de 1965, José Garrido Torres dedicou especial atenção à comunidade luso-brasileira, afirmando que esta representava na altura 140 milhões de pessoas mas que no espaço de uma década atingiria os 200 milhões “de almas irmãs” com um considerável poder de compra, “constituindo um mercado e um potencial de recursos naturais, humanos e culturais, capazes de assegurar-nos uma participação nas decisões mundiais”. Aludiu, ainda, ao facto da plenitude da comunidade luso-brasileira nos sectores políticos e económicos simbolizar a “segurança de manter-se para o mundo ocidental o domínio do Atlântico Sul”¹¹.

O presidente do Banco Nacional Brasileiro de Desenvolvimento Económico tinha, por conseguinte, uma abordagem da questão colonial de sentido contrário à de uma parte da elite política e do pessoal do Ministério das Relações Exteriores, que defendia a autodeterminação

⁹ *Indústria Portuguesa*, vol.39, Abril de 1966, p.155.

¹⁰ Cfr. AHDMNE, EEA 260, Processo 42, Ofício do Conselheiro Comercial da Embaixada de Portugal no Rio de Janeiro de 17 de Fevereiro de 1966.

¹¹ *Comércio Português*, vol.228 a 230, Outubro a Dezembro de 1965, p.30. Refira-se que este género de argumentação sobre as virtudes da comunidade luso-brasileira, não conheceu significativas variações ao longo do tempo, como pode ser bem comprovado nas discussões sobre o tema na Assembleia Nacional durante os anos de 1971, 1972 e 1973.

(Saraiva 1996). Todavia, com o advento do Regime Militar (1964-85) os apoiantes da Política Externa Independente foram relegados para um segundo plano e o apoio à política colonial portuguesa deixou de ser um interdito (Vicentini 2004). No entendimento de José Garrido Torres os mercados portugueses de África constituíam para a indústria brasileira uma porta de entrada para o mercado africano, esquecendo-se os “que defendem uma política de entendimento do Brasil (...) com os novos países da África” de que estes têm “uma produção homóloga da brasileira”. A solução para fomentar os ganhos brasileiros passaria, assim, pelo desenvolvimento de uma “nova estrutura de intercâmbio comercial”, utilizando as afinidades existentes nos diversos campos das relações luso-brasileiras, de forma a “instituir um sistema triangular com seus vértices apoiados no Brasil, em Portugal e nas Províncias Ultramarinas”¹².

O que ficava por determinar era o peso destes interesses na condução da política externa uma vez que, no início de 1966, o Ministério das Relações Exteriores ainda não tinha bem definido o rumo a imprimir às relações comerciais luso-brasileiras. Por esse motivo, o conselheiro comercial da Embaixada no Rio de Janeiro afirmava que “só a pressão de uma conversa imediata poderá determinar sem mais delongas a concretização da sua própria orientação”¹³. Com efeito, em Abril desse ano, por ocasião da visita ao Brasil dos directores-gerais dos Negócios Políticos e da Administração Interna e dos Negócios Económicos e Consulares, realizaram-se conversações no Itamaraty com o objectivo de dinamizar as relações económicas e comerciais entre Portugal e o Brasil, sendo determinada a revisão do Acordo Comercial e encarada a possibilidade de um acordo de complementação industrial e da celebração de instrumentos de cooperação técnica e financeira. Para além disso, previa-se a instituição de uma Comissão Mista Permanente que deveria analisar os problemas de cooperação económica e de intercâmbio comercial e recomendar as medidas necessárias à sua intensificação¹⁴.

Estas conversações, entre o corpo diplomático de ambos os países com a finalidade de analisar as trocas comerciais e a cooperação económica, decorreram paralelamente às movimentações dos grupos de interesse. Boa parte dos resultados destas interacções diplomáticas, conforme declarava o director-geral dos Assuntos Económicos¹⁵, beneficiou da

¹² *Indústria Portuguesa*, vol.39, Abril de 1966, p.157.

¹³ AHDMNE, EEA 260, Processo 42, ofício do Conselheiro Comercial da Embaixada no Rio de Janeiro a 6 de Março de 1966.

¹⁴ AHDMNE, EEA 260, Processo 42, ofício – urgente – dirigido ao chefe de Gabinete do Ministro da Economia pelo Director-Geral dos Assuntos Económicos a 7 de Maio de 1966.

¹⁵ *Idem*

presença de uma delegação de industriais portugueses que se deslocaram ao Brasil a convite da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo¹⁶. Do encontro entre as duas associações industriais resultou um documento — Princípios e Bases para a Reformulação do Intercâmbio Comercial Brasil-Portugal¹⁷ — e a assinatura de um protocolo que instituiu o Grupo de Cooperação Económica e Tecnológica, órgão que procurava colaborar com a Comissão Mista Permanente dos governos dos dois países na reformulação do acordo comercial e na elaboração do futuro instrumento de cooperação técnica, comercial e industrial¹⁸.

A visita dos industriais portugueses foi encarada com grande optimismo pelo presidente da Associação Industrial Portuguesa, merecendo um editorial nas páginas da *Indústria Portuguesa* em que se sublinhava o papel a desempenhar pelo estado português e brasileiro: “Os alicerces de uma acção de grande amplitude, associando actividades industriais de Portugal e do Brasil em positivas realizações de interesse comum, foram firmemente lançados. Cumpre doravante continuar a obra (...) dando-lhe o conteúdo real que se visionou e preparou e obtendo do governos os apoios indispensáveis”¹⁹.

Depois de um processo negocial, que se arrastou durante alguns meses, foram assinados no início de Setembro de 1966, durante a visita do chanceler Juracy de Magalhães a Lisboa, vários documentos que representaram um salto qualitativo nas relações económicas luso-brasileiras: uma declaração de cooperação económica, o Acordo Básico sobre Cooperação Técnica e um novo acordo comercial (Cervo e Magalhães, 2000).

O Acordo de Comércio entre Portugal e o Brasil de 1966 encerra um conjunto de disposições assumidas pelos governos de Portugal e do Brasil, que apresentamos resumidamente: dever-se-iam tomar as medidas necessárias para promover o crescimento e diversificação do intercâmbio comercial entre os dois países; os pagamentos de qualquer natureza relativos a operações directas entre Portugal e Brasil passariam a efectuar-se em moeda de livre convertibilidade; dar-se-iam todas as facilidades para a celebração de acordos de complementação industrial entre empresas dos dois países, solicitando-se a colaboração dos correspondentes sectores privados; para facilitar a criação de zonas francas para produtos originários do Brasil e Portugal, os dois governos promoveriam a constituição de grupos de

¹⁶ José Calvet de Magalhães afirma que neste contexto de visitas, e com o apoio da Associação Industrial Portuguesa e a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo foram criadas novas empresas, quer no Brasil quer em Portugal (Cervo e Magalhães 2000, 246).

¹⁷ AHDMNE, EEA 260, Processo 42, Princípios e bases para a reformulação do intercâmbio comercial Brasil-Portugal.

¹⁸ AHDMNE, EEA 260, Processo 42, Protocolo de Cooperação Económica e Tecnológica.

¹⁹ *Indústria Portuguesa*, Ano 39, n.º460, Junho 1966, p.261.

trabalho especializados; deveriam ser concedidas todas as facilidades necessárias para a realização de exposições, feiras, certames, etc; por último, por forma a fomentar as relações económicas entres os dois países, era instituída a Comissão Económica Luso-Brasileira, com representantes de órgãos oficiais e de entidades privadas²⁰.

Como acima mencionado, os acordos firmados abriam algumas perspectivas de evolução favorável do comércio luso-brasileiro, pois desaparecia a necessidade de equilíbrio bilateral das trocas comerciais. Deste modo, o novo acordo de comércio trazia uma melhoria importante ao mecanismo de pagamentos entre os dois países, “terminando com o sistema de contingentamento das importações e do clearing” (Cervo e Magalhães 2000, 245). A Associação Industrial Portuguesa apreciou favoravelmente os resultados obtidos com a negociação, encarando-os como correspondendo “perfeitamente” às aspirações manifestadas por si e pela Federação das Indústrias de São Paulo na declaração sobre os “Princípios de Base para a reformulação do intercâmbio comercial Brasil-Portugal que ambas assinaram em São Paulo”²¹. Das entidades não oficiais a Associação Industrial Portuguesa — que se encontrava fora da organização corporativa — revelou-se, como vimos, um interlocutor privilegiado com o estado em todo o processo de negociação, e mesmo posteriormente.

A Associação Industrial Portuguesa estava bem ciente de que o novo acordo assinado, ainda que criasse condições mais favoráveis aos interesses que a mesma representava, não determinava por si só a expansão a um ritmo acelerado das exportações portuguesas, por razões que se prendiam com as características constitutivas do mercado brasileiro e com os produtos mais facilmente exportáveis por Portugal. Ainda assim, o mercado brasileiro oferecia algumas oportunidades para alguns produtos, entre outros, certo tipo de adubos, celulose ou fibras têxteis sintéticas. Contudo, para este grupo de interesse o que deveria merecer maior atenção por parte dos industriais portugueses eram os acordos de complementação económica — que criavam as condições para a instalação de empresas portuguesas no Brasil — e, principalmente, os acordos de complementação industrial²². E um “conjunto razoavelmente representativo de indústrias”, parecia estar, efectivamente, interessada no assunto²³.

²⁰ *Diário do Governo*, I Série, nº215, Setembro de 1967, p.1651

²¹ AHDMNE, EEA 260, Processo 42, ofício do Vice-Presidente da Direcção da Associação Industrial Portuguesa ao Director-Geral dos Assuntos Económicos.

²² AHDMNE, EEA 260, Processo 42, Documento apresentado na reunião da Associação Industrial Portuguesa de 19 de Outubro de 1966.

²³ AHDMNE, EEA 260, Processo 42, “Possibilidades de Acordos de Complementação Industrial e outras formas de colaboração económica entre empresas”.

Os acordos de complementação eram encarados do lado português como um meio de evitar as barreiras comerciais existentes e entrar mais facilmente na área preferencial brasileira — a Associação Latino-Americana de Livre Comércio. Para a eficaz consecução dos interesses industriais era necessário tomar a iniciativa e encontrar as oportunidades de acordos mutuamente vantajosos, bem como enunciar “aos respectivos governos as condições legais e de intercâmbio comercial necessárias para o êxito de tais acordos”. Neste sentido, a Associação Industrial Portuguesa oferecia uma actuação de “grande relance”, em virtude das suas relações com a Federação das Indústrias de São Paulo e da sua representação na Comissão Económica Luso-Brasileira²⁴.

Portugal aprovou a ratificação do acordo comercial em Setembro de 1967, verificando-se a troca dos instrumentos de ratificação do mesmo em Março do ano seguinte. No tempo decorrido entre a assinatura dos acordos e a sua ratificação, prosseguiram os contactos quer a nível oficial quer ao nível da iniciativa privada. Entre os primeiros deve mencionar-se a reunião da Comissão Económica Brasil — Portugal, em Dezembro de 1966 no Rio de Janeiro, ocasião que serviu para a criação de diversos grupos de trabalho, e ainda a importante Jornada do Brasil na Feira Internacional de Lisboa de 1967, que inclui um colóquio sobre a expansão económica luso-brasileira²⁵. Por outro lado continuaram a efectuar-se as missões comerciais por iniciativa das associações industriais de ambos os países, firmando-se novos acordos, nomeadamente o celebrado em Dezembro de 1966 entre a Associação Industrial Portuguesa e a Federação das Indústrias de São Paulo para promover acordos de complementariedade industrial²⁶. O aparelho diplomático, manteve, entretanto, a sua preocupação em realçar a importância dos empresários no fortalecimento do intercâmbio entre Portugal e o Brasil²⁷.

Não deixa de ser curioso que a assinatura dos acordos de 1966 e a sua ratificação nunca tenham sido objecto de debate na Assembleia Nacional, ao contrário do que sucedeu com outros acordos firmados com o Brasil em períodos próximos ou com outros países em relação a acordos da mesma natureza. A este respeito, cumpre-nos referir que a discussão da vertente económica da comunidade luso-brasileira na Assembleia Nacional só ganhou alguma visibilidade durante o período marcelista, particularmente na sua fase final. Nessa época, a

²⁴ AHDMNE, EEA 260, Processo 42, Documento apresentado na reunião da Associação Industrial Portuguesa de 19 de Outubro de 1966.

²⁵ Cfr. *Indústria Portuguesa*, ano 40, nº472, Junho 1967, p.343; . *Indústria Portuguesa*, ano 40, nº473, p.455-457.

²⁶ AHDMNE, EEA 260, Processo 42, recorte de imprensa- “Diário de São Paulo de 14 de Dezembro de 1966.

²⁷ *Ibidem*; *Comércio Português*, nº243 a 245, Janeiro a Março de 1967, pp.13-14.

ala dura do regime assumia-se completamente contrária à aproximação europeia — incorporada por uma parte das elites —, pelo que o desenvolvimento das relações económicas da comunidade luso-brasileira se apresentava, no seu entendimento, como uma via a explorar. A propósito da expressão comercial da comunidade luso-brasileira, afirmava o deputado Gonçalves de Proença que ”aí têm a palavra os técnicos dos ajustes económicos que geram as comunidades, com a vantagem de que, no nosso caso, não é a comunidade que nasce do acordo (género Mercado Comum, Acordo de Roma), mas sim o acordo que é gerado pela comunidade”²⁸.

Considerações finais

O impacto do acordo comercial de 1966 não foi muito significativo no quadro das relações económicas portuguesas, isto é, a um nível puramente global, embora a um nível bilateral se tenham criado condições favoráveis a um desenvolvimento. Aliás, nem poderia ser de outro modo já que os parceiros preferenciais de Portugal estavam definidos nessa altura. Mas levanta-se aqui a questão de saber qual é o papel de um grupo de interesse — neste caso, os industriais abrigados sob a acção da Associação Industrial Portuguesa — na orientação da política externa adoptada em relação ao Brasil a partir da segunda metade da década de sessenta do século XX.

Pode sustentar-se que há uma interacção entre o Estado — através do seu aparelho diplomático — e a iniciativa privada — por meio daquela associação — com vista a redefinir as relações económicas entre Portugal e Brasil. Sobretudo quando se aproveitaram as oportunidades resultantes das mudanças da política externa brasileira. Mas é difícil precisar o agente da mudança. Se existia um interesse por parte das autoridades em diversificar e intensificar as exportações, os industriais, por sua vez, passaram a ter acesso a novos mercados e instrumentos de acção. Para mais, estas iniciativas dos actores estatais e não estatais tornam-se mais opacas se considerarmos que revelam algumas contradições no interior da própria arquitectura do regime. Efectivamente, regista-se uma influência deste grupo de interesse sobre as instituições, contornando o edifício corporativo em cooperação com o Governo. Embora a Associação Industrial Portuguesa usufrísse de uma certa autonomia em relação à estrutura corporativa, esta interacção sinaliza não tanto um Estado

²⁸ *Diário das Sessões*, nº224, 14 de Fevereiro de 1973, p.4568.

que impõe as suas orientações mas sobretudo que serve de intérprete dos interesses de um grupo.

Por último, a questão das relações económicas encontrava-se também relacionada com a construção da comunidade luso-brasileira, ideia esta defendida, nomeadamente, por Franco Nogueira que sugeria às autoridades brasileiras uma política africana inserida nesse espaço. Diversas personalidades, quer do campo económico quer do campo político, chamavam a atenção para o papel que as relações económicas poderiam desempenhar na constituição de uma comunidade luso-brasileira, o que se tornou mais visível no lado português no período marcelista.

FONTES E BIBLIOGRAFIA

Administração Central

Diário das Sessões da Assembleia Nacional e da Câmara Corporativa, VIII-XI Legislaturas (1965-1974)

Arquivos

Arquivo Histórico-Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros

Jornais e Revistas

Comércio Português, 1965-1972

Indústria Portuguesa, 1965-1973

Jornal do Comércio, 1965-1968

BIBLIOGRAFIA

Barreto, Vicente. *Política Externa Independente (1961-1964): O Parlamento e o Caso do Colonialismo Português na África*. Brasília: Universidade de Brasília (tese policopiada), 2010.

Brito, José Maria Brandão de, e Anabela A. Nunes. “Política Económica, Industrialização e crescimento”, in *Nova História de Portugal*, editado por Joel Serrão e A.H. Oliveira Marques, XII, 325-332. Lisboa: Ed. Presença, 1992.

Castilho, José Manuel. “O Marcelismo e a construção europeia”. *Penélope*, 18 (1998):77-122.

Castro, Zília Osório de, Silva, Júlio Rodrigues da, e Cristina Montalvão Sarmiento (eds.). 2006. *Tratados do Atlântico Sul. Portugal-Brasil, 1825-2000*. Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2006.

Cervo, Amado Luiz, e José Calvet Magalhães. *Depois das Caravelas. Relações diplomáticas Portugal Brasil*. Lisboa: Instituto Camões, 2000.

Gonçalves, Williams Silva. *O Realismo da Fraternidade: Brasil-Portugal*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2003.

Goldstein, Joshua .S. and Jon. C. Pevehouse. *Principles of International Relations*. New York: Pearson Longman, 2009.

Granados, Francisco, e David Knoke. “Organized Interest Groups and Policy Networks” in *The Handbook of Political Sociology*, edited by Thomas Janoski, Robert Alford, Alexander Hicks and Mildred Schwartz, 287-309. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

Leonard, Yves. “O Ultramar Português”, in *História da Expansão Portuguesa* Francisco Bethencourt e Kirti Chaudhuri, Vol V, 31-50. Lisboa: Círculo de Leitores, 1999.

Martins, Fernando, e Pedro Leite Faria. “Um Primeiro Passo no Bom Caminho”, in *Tratados do Atlântico Sul. Portugal-Brasil, 1825-2000*, editado por Zília Osório de Castro, Júlio

- Rodrigues da Silva, e Cristina Montalvão Sarmiento. Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros, 1999.
- Nogueira, Franco. *Salazar*. Coimbra, Porto, s.d., 1985.
- Pinheiro, Leticia. *Política Externa Brasileira 1889-2002*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.
- Rampinelli, W.” A política internacional de JK e suas relações perigosas com o Colonialismo português, *Lutas Sociais (PUCSP)*”, 17/18 (2007): 83-98.
- Rollo, Maria Fernanda. “Associação Industrial Portuguesa”, in *Dicionário de História do Estado Novo*, direcção de Fernando Rosas, e José Maria Brandão de Brito, Vol.I, 77-79. Lisboa: Círculo de Leitores, 1996.
- Romão, António. “Comércio Externo”, in *Dicionário de História do Estado Novo*, direcção de Fernando Rosas, e José Maria Brandão de Brito, Vol.I, 167-171. Lisboa: Círculo de Leitores, 1996.
- Teixeira, Nuno Severiano. “Between Africa and Europe: Portuguese Foreign Policy, 1890-1986”, in *Modern Portugal*, edited by António Costa Pinto, 60-87. Palo Alto: The Society for the Promotion of Science and Scholarship, 1998.
- Saraiva, José Flávio. *O Lugar da África: A dimensão atlântica da política Externa Brasileira de 1946 a nossos dias*. Brasília: Ed. Unb, 1996.
- Silva, Joaquim Ramos. *Portugal/Brasil: Uma Década de Expansão das Relações Económicas, 1992-2002*. Lisboa: Terramar, 2002.
- Vicentini, Paulo. *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2004.

Ivo Teixeira Lima da Veiga

Ivo Veiga obteve a licenciatura e o mestrado em História pela FCSH-UNL. Prosseguiu os seus estudos na Universidade de Reading onde concluiu um MSc in Sociology with Research Training. Em 2012 obteve o grau de Doutor em Ciência Política pelo University College London. Foi professor assistente em História Económica e Social na FCSH-UNL. Publicou artigos em revistas com arbitragem científica e apresentou comunicações em congressos nacionais e internacionais.

«Eu, Ivo Teixeira Lima da Veiga, na qualidade de autor do trabalho intitulado **Relações económicas Portugal-Brasil: Política externa e grupos de interesse no Estado Novo (1965-1968)**, declaro conhecer e aceitar as «Normas para publicação das coleções eletrónicas IHC», disponibilizadas em <http://ihc.fesh.unl.pt>.»