

CONCLUSÃO

O EPISÓDIO MENOS FELIZ COM QUE ENCERRAMOS O ÚLTIMO CAPÍTULO não faz justiça à conduta oficial da Grã-Bretanha perante a crise do colonialismo português e o acidentado processo de descolonização que a rematou.

Ao longo desta exposição procurou mostrar-se como a política britânica, face à agonia e morte do império português, mais do que amoral foi sobretudo uma política ambivalente. Alguns dos responsáveis do regime salazarista, como Franco Nogueira, procuraram sugerir a existência de uma perfeita continuidade histórica entre as ambições imperialistas da Inglaterra de Salisbury e Cecil Rhodes e a política pós-colonial dos governos britânicos dos anos 50 e 60.¹ As intervenções britânicas na crise do Congo, os entendimentos com os novos estados da Commonwealth, o envolvimento de consórcios britânicos na exploração dos recursos naturais do continente africano, seriam alguns dos aspectos mais emblemáticos desse *élan* «neo-colonialista» da Grã-Bretanha. A evidência empírica, porém, não confirma essa ideia. Embora os governantes britânicos não fossem insensíveis à promoção dos interesses materiais e da influência política do Reino Unido (bem pelo contrário), a sua conduta nunca deixou de levar em conta outras considerações de ordem política e moral que preveniam a reedição de um papel imperial nos termos em que Nogueira o concebia. De facto, se algo caracterizou as atitudes britânicas face ao regime colonial português até 1974 foi uma combinação instável de complacência e distanciamento crítico.

Numa primeira fase, digamos, até finais dos anos 50, os factores de aproximação entre os dois aliados permaneceram fortes. O adensamento das tensões internacionais no contexto da Guerra Fria convenceu os responsáveis britânicos da necessidade de manterem Portugal solidamente ancorado no campo ocidental. A suposta influência estabilizadora do regime de Salazar na Península Ibérica e a mais-valia

estratégica dos Açores relegaram para segundo plano quaisquer reservas que pudessem existir entre o *establishment* político-diplomático britânico a respeito da reabilitação internacional da ditadura portuguesa. Depois, as apreensões que os dois países partilhavam relativamente à penetração do comunismo, por um lado, e à interferência de alguns organismos internacionais nos seus territórios ultramarinos, por outro, permitiram que os respectivos governos mantivessem várias modalidades de cooperação no plano colonial, nomeadamente na África meridional. Essa cooperação estender-se-ia também à esfera económica e teria importantes reflexos na posição colonial portuguesa. Com efeito, ao aceitar a presença de Portugal no núcleo de países fundadores da EFTA (1959), o Reino Unido não apenas resgatou o seu aliado de um problemático isolamento económico, como poupou Salazar a uma escolha embaraçosa entre a «Europa» e o «Ultramar».²

Mas a intimidade nunca foi perfeita. Ao contrário de Portugal, a Grã-Bretanha não temia, antes desejava, um envolvimento norte-americano nas suas tradicionais esferas de influência imperial. No contexto particularmente difícil do pós-guerra, esse seria um preço razoável a pagar pela segurança e estabilidade que o poderio norte-americano proporcionava às regiões que até há pouco tempo viviam na sombra da *Pax Britannica*. Não obstante o seu pragmatismo, Salazar nunca se reconciliou plenamente com a transição da primazia britânica para a norte-americana, e muito menos com o género de adaptações políticas que Washington foi sugerindo aos seus aliados para melhor enfrentarem os desafios do nacionalismo e do comunismo no mundo colonial.

O valor muito distinto que britânicos e portugueses atribuíam a um conceito mais formal de soberania (o exercício de um controlo político directo sobre um território e uma população) e a imagem que cada um deles projectava do seu «destino nacional», não facilitou um acerto de posições entre Lisboa e Londres em matéria de política colonial. Resignados à inevitabilidade do seu declínio, os britânicos foram capazes de redefinir a «missão imperial» em termos mais condizentes com as tendências políticas e morais dominantes no pós-guerra — ao preparar os seus súbditos coloniais para o auto-governo e para a independência, a Grã-Bretanha estaria, no fundo, a cumprir um dos seus destinos históricos. Esta seria, aliás, a melhor maneira de se estabelecerem depois relações amigáveis com as novas nações independentes, desejavelmente no âmbito de uma organização como

a Commonwealth, onde Londres desfrutava de uma liderança simbólica. De resto, a partir de certa altura, a própria mudança verificada nas percepções domésticas e internacionais face à legitimidade do colonialismo tornou muitíssimo problemática tanto a prossecução de alguns desígnios «neo-imperialistas» (*vide* o episódio de Suez), como a mera repressão de certas «emergências» coloniais (*vide* o caso do Quênia e do Niassalândia em 1959). No início da década de 60, a principal preocupação dos decisores britânicos passou a ser a de encontrarem uma forma honrosa e expedita de se retirarem dos territórios onde a transferência do poder para um movimento nacionalista não apresentava problemas de maior, mesmo que isso pudesse acarretar a interrupção do processo de *nation-building* com que se tinham comprometido (uma atitude de certa forma emulada pelos governantes portugueses após 1974).

Não obstante o inconformismo nostálgico de alguns sectores da sociedade britânica, no Reino Unido a política de descolonização implementada por sucessivos governos trabalhistas e conservadores, da retirada da Índia às independências africanas da década de 60, assentou sempre num consenso relativamente estável. O mesmo não se passou em Portugal, onde as elites governantes do Estado Novo, herdeiras do nacionalismo imperial da I República, equacionavam a perda do império como uma catástrofe nacional. Em suma, como já vários autores salientaram, para Salazar e outros responsáveis do Estado Novo, Portugal não podia descolonizar porque não teria capacidade para «neo-colonizar». Os ganhos marginais que o império proporcionava a alguns sectores da economia metropolitana (sobretudo aos seus sectores mais atrasados) tornavam indispensável a manutenção de um controlo político cerrado das colónias africanas pelo Terreiro do Paço.

Nos anos 40 e 50, esta insegurança portuguesa manifestou-se sempre que britânicos e norte-americanos sondaram Lisboa para «abrir» um pouco mais o império português aos capitais estrangeiros, o que ajudaria Portugal a proteger-se um pouco melhor das acusações de negligência e incúria que lhe eram dirigidas pelos seus críticos. Nos anos 60, quando as pressões sobre Portugal se intensificaram, por via da contestação armada à sua soberania no ultramar, Salazar rejeitou de forma sistemática todas as sugestões que lhe foram chegando de Londres e Washington no sentido de aplicar o princípio da autodeterminação às colónias portuguesas, um passo que poderia facilitar o

estabelecimento de uma relação privilegiada de Lisboa com os futuros países independentes.

Por razões sobretudo relacionadas com os imperativos da Guerra Fria, as pressões exercidas pelos responsáveis britânicos (e norte-americanos) sobre Salazar foram sempre moderadas. Quando sentiram necessidade de se demarcar das políticas coloniais do Estado Novo, estes preferiram exprimir-se em tons contidos e discretos. Para Londres era importante evitar sinais públicos de divergência que minassem a coesão da Aliança Atlântica ou que pusessem em perigo os interesses britânicos em Portugal, tanto no plano político-militar como no económico. Nesse sentido, os contactos oficiais com os movimentos de libertação da África portuguesa foram sempre desencorajados pelo Foreign Office e, em fóruns como a ONU, a delegação britânica tendia a furta-se a um papel proeminente nas discussões sobre os problemas ultramarinos de Portugal. Por outro lado, a preservação da soberania das potências administrantes na condução das reformas constitucionais nos respectivos territórios coloniais foi sempre um objectivo acarinhado por Londres, levando os seus governantes a oporem-se à ideia de uma descolonização do império português supervisionada pela ONU.

Dito isto, seria incorrecto qualificar como inteiramente complacente a atitude oficial do Reino Unido face a Portugal. Em algumas votações na ONU e, sobretudo, na aprovação de um embargo ao fornecimento de material militar susceptível de ser usado em África, os governos britânicos fizeram questão de se dissociar da política colonial intransigente de Salazar. É certo que nunca assumiram uma atitude tão abertamente crítica quanto a administração Kennedy em 1961; mas também nunca foram tão longe como outras potências europeias (como a França ou a Alemanha Ocidental) no amparo político-militar à política colonial do Estado Novo. Digamos que, como o próprio Salazar notou em 1962, no rescaldo da queda de Goa, a Grã-Bretanha nunca foi capaz de escapar ao «aborrecimento de dolorosas contradições» no relacionamento que manteve com Portugal a partir de meados dos anos 50. Ao mesmo tempo que desejavam a mudança no império português, sucessivos governos britânicos continuaram a ver com bons olhos a manutenção do regime de Salazar — dois objectivos impossíveis de conciliar. De uma forma geral, porém, Londres foi capaz de gerir satisfatoriamente esse dilema, evitando que a sua associação ao Estado Novo prejudicasse os interesses

britânicos no «círculo de influência» da Commonwealth, ou a «relação especial» com os EUA. Mesmo no caso da Rodésia, seria duvidoso que uma política colaborante dos portugueses em Moçambique, por exemplo, pudesse ter tido um impacto imediato na neutralização de Smith, pelo menos enquanto a África do Sul estivesse disposta a apoiá-lo incondicionalmente. As consequências da política ambivalente da Grã-Bretanha e de outras potências ocidentais face ao colonialismo português fizeram sentir-se a mais longo prazo. Ao absterem-se de apoiar ou de dialogar com os movimentos de libertação da África portuguesa³ contribuíram para que estes estabelecessem relações preferenciais com o bloco soviético ou com a China comunista. No caso de Angola, os frutos dessa omissão revelar-se-iam bem amargos para o Ocidente após 1974.

A opinião positiva que a maioria dos governantes e diplomatas britânicos, pelo menos até à crise da Rodésia, tinham acerca de Salazar requer uma explicação. Aos seus olhos, a estabilidade política em Portugal confundia-se com a sobrevivência do Estado Novo. Essa percepção foi alimentada por vários factores: a «lenda negra» da I República, a memória da neutralidade portuguesa na II Guerra Mundial e as comparações, favoráveis a Salazar, com outros ditadores contemporâneos. O facto desta percepção ter sobrevivido a sucessivas mudanças de governo em Whitehall deve-se muito à preeminência do Foreign Office na condução das políticas britânicas relativamente a Portugal. Na sobrecarregada agenda dos secretários de Estado britânicos do pós-guerra, as relações com Portugal eram um assunto de importância menor. Aliás, contam-se pelos dedos de duas mãos as ocasiões em que os problemas portugueses foram discutidos ao nível do Conselho de Ministros, o patamar de decisão mais elevado na política governamental britânica. Como tal, a influência dos funcionários de carreira do FO na discussão e apresentação de linhas de acção face a Portugal era enorme. Na maior parte dos casos, o secretário de Estado e o Gabinete limitaram-se a subscrever ou a retocar as indicações emanadas daquele ministério. Como observou um estudioso do FO, as qualidades cultivadas na vida diplomática (cautela, lealdade, discrição, aversão aos extremos) desencorajam as ideias heterodoxas.⁴ Ora, pensar Portugal para além do Estado Novo pareceu sempre uma ideia demasiado bizarra aos mandarins do FO. Na única ocasião em que o cenário do possível colapso do regime de Salazar foi objecto de uma discussão alargada em Whitehall (entre finais de 1961 e meados

de 1962), a velha máxima «é melhor o diabo que conhecemos do que aquele que desconhecemos» acabaria por dominar as conclusões do estudo que resultou dessa reflexão.

Quando em 1968 o velho ditador saiu finalmente de cena, o advento de Caetano, um autocrata de ideias aparentemente mais arejadas, foi decisivo para renovar o acomodamento britânico ao Estado Novo. Como tivemos ocasião de ver, Caetano beneficiou de uma expectativa muito benevolente por parte do Reino Unido até quase ao fim do seu consulado. O factor Rodésia teve aqui um papel importante, assim como a desilusão do Governo conservador de Heath face ao «sequestro» da Commonwealth pelos estados africanos mais militantes, já para não falar das perspectivas que um território como Angola começava a oferecer aos agentes económicos britânicos. No entanto, tal como os acontecimentos relacionados com a visita de Caetano a Londres e as discussões sobre a Guiné-Bissau na ONU demonstraram, a ortodoxia colonial do Estado Novo continuou a constituir um sério obstáculo a uma reconciliação plena entre os dois aliados. Até ao 25 de Abril de 1974, a orientação básica de sucessivos governos britânicos relativamente a Portugal (um criticismo moderado na ONU e o embargo militar à África portuguesa) não sofreu alterações significativas.

Nos capítulos anteriores, procurou também explicar-se as nuances do relacionamento luso-britânico recorrendo a outros ângulos de análise. Assim, nas passagens de contextualização histórica tentou demonstrar-se como o processo de descolonização britânico desencadeado após a II Guerra Mundial contribuiu para acentuar a vulnerabilidade das posições coloniais portuguesas. Acredita-se que isso ficou bem patente em dois casos. O primeiro foi Goa, que a partir de 1947 se viu pressionada pelas reivindicações irredentistas da recém-formada União Indiana. Numa disputa vista como intratável entre dois países que lhe eram próximos, Londres preferiu não antagonizar o principal estado asiático da Commonwealth. Embora o coração do império português se encontrasse em África, a perda de Goa foi importante no sentido em que obrigou os responsáveis do Estado Novo a reequacionarem as suas alianças externas, ao mesmo tempo que colocou as chefias militares de sobreaviso em relação à política colonial de Salazar. O segundo caso foi o impacto da descolonização britânica em África, iniciada com a independência do Gana (1957) e depois estendida, entre 1960 e 1965, até àquelas colónias que os próprios dirigentes britânicos consideravam ainda mal preparadas para o

autogoverno. O efeito galvanizante dessas independências junto dos africanos das colônias portuguesas foi a, vários títulos, significativo. Os partidos que estiveram na origem da Frelimo foram fundados em antigas colônias britânicas por imigrantes moçambicanos. Holden Roberto decidiu criar a UPA como movimento de base nacional (ou, pelo menos, assim tentou) depois de ter tomado parte na Conferência de Accra (1958), no Gana. Países como a Tanzânia ou a Zâmbia ofereceram bases e santuários à Frelimo, MPLA e UNITA durante os anos da guerra colonial. Nkrumah, Julius Nyerere ou Kenneth Kaunda foram exemplos inspiradores para muitos dos dirigentes nacionalistas dos territórios portugueses.

Outra dimensão que se procurou clarificar foi a do papel desempenhado por algumas forças da sociedade civil britânica na crise colonial portuguesa. A influência das igrejas protestantes britânicas na formação das elites nacionalistas africanas do império português, especialmente em Angola, merece ser sublinhada. Este é porventura um tema que merecerá uma investigação mais aprofundada do que aquela que foi possível realizar neste caso com as fontes disponíveis. A relação entre as missões baptistas em Angola, por exemplo, e o levantamento da UPA em 1961 tem uma série de aspectos intrigantes que conviria esclarecer melhor. Por ora, foi apenas possível destacar a existência dessa ligação (bem como as percepções portuguesas a seu respeito) e mostrar quão decisiva foi a campanha dinamizada pela Igreja Baptista em 1961 no despertar da opinião pública britânica e mundial para a situação vivida em Angola. Um outro clérigo, este ligado à Igreja Católica Romana, o reverendo Adrian Hastings, desempenhou um papel igualmente determinante no divórcio entre o regime colonial português e a opinião pública mundial. A denúncia do massacre de Wiriyamu converteu-se num escândalo internacional de enormes proporções, desacreditando grande parte da retórica colonial do regime liderado por Marcelo Caetano. Para além de ter tornado a visita deste ao Reino Unido num evento altamente embaraçoso, o impacto de Wiriyamu entre os oficiais mais politizados do exército português foi significativo, como se pôde verificar pela preocupação revelada por estes ao colocarem, nas vésperas do 25 de Abril, uma notícia na imprensa londrina que aludia à sua discordância face à orientação e aos métodos seguidos pelo regime em Moçambique.

Para além de Adrian Hastings, a outra figura que mais se distinguiu na crítica ao colonialismo português no mundo de língua inglesa foi o

jornalista Basil Davidson. Em larga medida, a reputação de Davidson como um dos mais eminentes africanistas contemporâneos ficou a dever-se à sua especialização em assuntos relacionados com o império africano de Portugal. Os seus escritos e intervenções públicas tiveram uma influência determinante na formação das percepções acerca da natureza do colonialismo português e das capacidades e motivações dos movimentos de libertação da África lusófona. Davidson não só deu um contributo decisivo para a demolição da imagem que a propaganda do Estado Novo tentava projectar no exterior, como ajudou a «romantizar» a luta travada pelos guerrilheiros marxistas na Guiné, Angola e Moçambique (ocultando muitas das dissensões e problemas com que estes se debatiam). A sua influência pode ser medida não apenas pela difusão mundial dos seus livros, reportagens e artigos de opinião (muitos deles traduzidos em várias línguas), mas também pelo estatuto de perito «não oficial» para as questões relativas à África portuguesa que alcançou junto da esquerda trabalhista britânica.

Uma terceira personagem, o advogado radical Lord Gifford, membro trabalhista da Câmara dos Lordes e animador do Comité para a Libertação de Moçambique, Angola e Guiné, foi outra figura-chave na contestação ao colonialismo português no Reino Unido. Entre finais dos anos 60 e meados de 70 foi através da sua organização que se estabeleceram importantes contactos entre dirigentes trabalhistas e os representantes dos movimentos de libertação. Esses contactos não só contribuíram para a inflexão da política oficial do Partido Trabalhista para a África portuguesa a partir de meados de 1973 (num sentido mais radical), como facilitaram, um ano mais tarde, o diálogo entre o Governo de Wilson e os líderes dos futuros estados de expressão portuguesa.

O papel de Londres no desenrolar da descolonização portuguesa deve ser compreendido à luz da posição internacional do Reino Unido em meados da década de 70 — «uma grande potência de segunda ordem» acabada de ingressar no Mercado Comum, ainda zelosa da sua «relação especial» com Washington e mais desinibida na prossecução dos seus interesses nacionais agora que as suas «responsabilidades imperiais» eram praticamente residuais. Preocupações de segurança e a nova proeminência do «círculo europeu» no panorama dos interesses britânicos tornaram o Governo de Wilson especialmente sensível aos problemas da transição democrática em Portugal. Contribuir para a emergência de um Estado de direito e de uma democracia pluralis-

ta, mantendo a ligação estabelecida pelo anterior regime à NATO, tornaram-se os principais objectivos da política britânica em relação à Revolução portuguesa. Em parte é isso que explica o discreto apoio fornecido pelo Governo de Wilson à política de descolonização prosseguida pelo seu principal interlocutor português, o socialista Mário Soares, cujas opções drásticas a respeito da cessação dos laços entre a metrópole e os territórios ultramarinos lhe pareceram as únicas capazes de evitar um descarrilamento do processo democrático em Portugal.

Devido à sua situação de vizinhança com a Rodésia, Moçambique foi o território cuja transição mais interessou aos decisores britânicos, e aquele cujo desfecho melhor serviu os seus desígnios políticos na região. Para isso foi decisiva a bem urdida estratégia de aproximação à Frelimo, tornada possível pela acção de alguns ministros de Estado do FO e pelas recomendações do seu cônsul em Lourenço Marques. A preocupação de Londres com a continuidade do processo de *détente* regional iniciado por Vorster e Kaunda em 1974, visto por muitos como a melhor esperança para a resolução dos problemas mais intrincados da África Austral, condicionou fortemente a postura do Governo de Wilson em relação à descolonização de Angola. Uma vitória de um MPLA marcadamente pró-soviético poderia enviar um sinal inquietante aos elementos mais conservadores em Salisbury e Pretória, comprometendo as hipóteses de uma resolução negociada dos conflitos rodesiano e namibiano. Por outro lado, a proximidade entre a Zâmbia e a UNITA terá sido um elemento importante na inclinação dos decisores britânicos a favor do movimento de Jonas Savimbi. A desastrosa intervenção americana em Angola e a divisão das potências da CEE acabariam contudo por impedir que a rectificação da posição britânica a favor do MPLA, em Fevereiro de 1976, pagasse os seus dividendos.

Uma última nota sobre o caso de Timor-Leste. No capítulo anterior explicou-se o essencial sobre os motivos que terão levado o Governo de Wilson e Callaghan a seguir uma conduta predominantemente favorável às pretensões indonésias: o desejo de estabilização do Sudeste Asiático após a retirada americana do Vietname, o alinhamento instintivo com as posições da Austrália, também ela interessada em agradar a Jacarta e, finalmente, o desejo de aprofundar as relações económicas bilaterais com a Indonésia, uma potência regional em ascensão no contexto asiático. Poder-se-ia ainda acrescentar um

quarto factor: para o Governo britânico, a contemporização com a invasão indonésia de Timor não foi sentida como uma «traição» à antiga potência administrante, Portugal. Nas raras ocasiões em que os britânicos abordaram o assunto com alguns dos responsáveis portugueses não recolheram a impressão de que estes encarassem o destino de Timor como um assunto de importância *vital* para Portugal. O paralelo entre Goa e Timor terá sempre pairado na mente de uns e de outros. É verdade que o processo de incorporação de Timor na Indonésia poderia revestir-se de alguns aspectos controversos; no longo prazo, porém, esse seria o destino mais razoável para um território que não parecia reunir as condições mínimas para uma existência independente. Infelizmente, a forma como o regime de Suharto procedeu à anexação de Timor assumiu características incomparavelmente mais brutais do que a absorção de Goa pela Índia de Nehru em 1961. Talvez por essa razão a crise timorense não mereça uma única menção nas memórias e nas «biografias autorizadas» dos vários decisores políticos ocidentais que abençoaram a intervenção de Jacarta em 1975, incluindo as de Harold Wilson e James Callaghan. Alguns anos depois do brutal assalto indonésio a Díli, era já evidente que, ao contrário do que pretendia o embaixador John Ford no seu despacho de 1976, dificilmente a diplomacia britânica poderia recordar com orgulho a sua conduta nesse episódio.

Apenas uma breve nota sobre a persistência da «velha aliança». Se por um lado a retirada portuguesa de África e a «normalização democrática» que o país experimentou após 1976 vieram subtrair a carga dramática às relações luso-britânicas, por outro lado, esses dois desenvolvimentos vieram também esvaziar a conexão Londres-Lisboa de muito do seu significado. Apesar da grande abertura revelada por Londres ao pedido português de adesão à CEE em 1977, apresentado pelo I Governo Constitucional, não há registo de intervenções particularmente decisivas dos governos conservadores de Thatcher no período crítico das negociações com Bruxelas, em meados da década de 80. Nos encontros entre estadistas e governantes, os brindes à «velha aliança» continuaram a ser feitos com genuíno prazer e, em 1986, quando os dois países celebraram o VI Centenário do Tratado de Windsor, as festividades puderam decorrer num ambiente muito mais desanuviado do que em 1973. No entanto, a admissão de Portugal na CEE no dia 1 de Janeiro de 1986 representou também mais um passo na diluição dos laços bilaterais entre os dois países no contexto

da diplomacia comunitária e do mundo dos contactos multilaterais (aliás, à semelhança do que já havia sucedido após a constituição da NATO). Apenas em duas ocasiões nas últimas três décadas, a Guerra das Falklands (1982) e a preparação diplomática para a invasão do Iraque (2003), é que governantes dos dois países voltariam a singularizá-la face a outros compromissos comuns.

Por fim, numa coincidência histórica repleta de simbolismo, a Grã-Bretanha e Portugal encerraram os seus ciclos imperiais na Ásia sensivelmente ao mesmo tempo e de acordo com um guião semelhante. Em 1984, Londres e Pequim celebraram uma declaração conjunta acertando os termos da devolução de Hong Kong à China em 1997. A transferência de poderes processar-se-ia em conformidade com a fórmula «um país, dois sistemas», que autorizava o território a conservar o seu sistema judicial e economia de mercado por um período de 50 anos após a sua reintegração na República Popular da China. Em 1987, Lisboa e Pequim assinariam uma declaração conjunta não muito diferente e, à meia-noite do dia 31 de Dezembro de 1999, a administração portuguesa em Macau chegava ao fim.